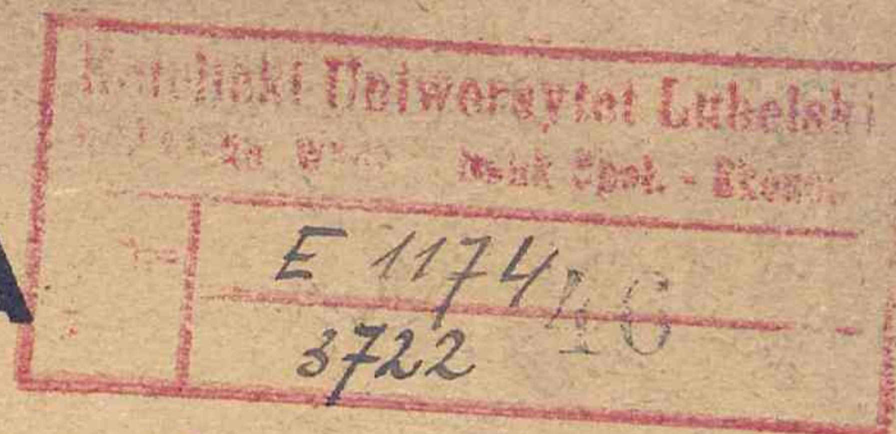
…uwersytet Lubelski
… Nauk Społ. - Ekonom.
E 1174 / I
3722.



KOMISJA DO ZBADANIA GOSPODARKI PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH

TAJNE

Niniejszy egzemplarz sprawozdania wręczono JWPanu Min. Inż. Cz. Klarnerowi

570/3

CZĘŚĆ OGÓLNA SPRAWOZDANIA

TOM Ia

I. Uwagi wstępne

II. Etatyzm zagranicą — ; Etatyzm

III. Rozwój etatyzmu w Polsce ; Etatyzm - Polska

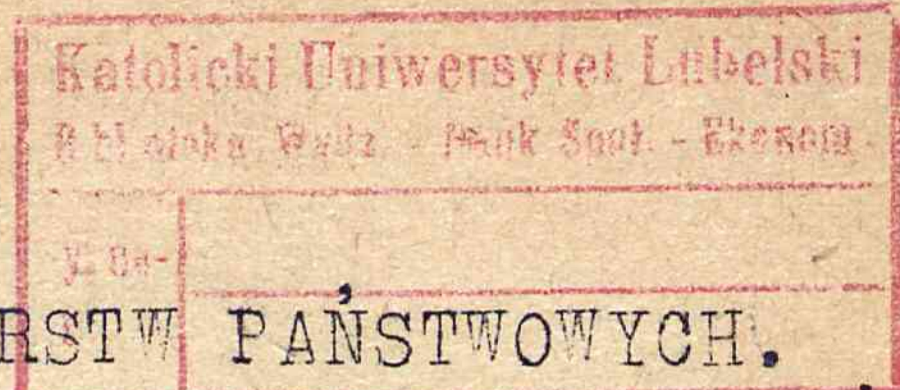
IV. Rola banków państwowych w rozwoju etatyzmu ; Banki

V. Struktura i sprawozdawczość przedsiębiorstw państwowych ; Przedsiębiorstwa - Organizacja



1937

Warszawa.


Katolicki Uniwersytet Lubelski
Biblioteka Wydz. - Nauk Społ. - Ekonom.

KOMISJA DO ZBADANIA GOSPODARKI PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH.

I

UWAGI WSTĘPNE.

bankowych należą do Państwa, a innymi się Państwo nie zajmuje i bezpośrednio zajmować się nie będzie" /co oczywiście nie wyklucza ingerencji państwa w drodze pośredniej t.j. w postaci nadzoru i kontroli/.

Powyższe miarodajne oświadczenia przedstawicieli Rządu wyznaczyły kierunek i cel prac Komisji do Zbadania Gospodarki Przedsiębiorstw Państwowych, powołanej uchwałą Rady Ministrów z dnia 17 stycznia 1936 r. Zakres badań Komisji został określony w punkcie 2-im wspomnianej uchwały i polegał na zbadaniu przedsiębiorstw państwowych pod kątem widzenia ich gospodarki i wpływu ich na budżet Państwa oraz na przedsiębiorczość prywatną. Poza tym włożono na Komisję zadanie opracowania wniosków do projektów ustaw, rozporządzeń i zarządzeń, mających na celu: ograniczenie działalności przedsiębiorczej Państwa, zrównanie jej warunków pracy z przedsiębiorczością prywatną i usprawnienia gospodarki państwowej /patrz załącznik Nr. 1 /.

Celem umożliwienia dokonania tych zadań Komisji zostały przyznane w zasadzie uprawnienia, przysługujące Instytutowi Badania Koniunktur Gospodarczych i Cen.

W skład Komisji weszło 36-ciu członków, zgodnie z podanym spisem /patrz załącznik Nr. 2 /, re-

prezentujących różne dziedziny życia gospodarczego kraju. Wśród powołanych przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek Ministra Przemysłu i Handlu członków Komisji znalazło się :

3 urzędników państwowych,
12 przedstawicieli przemysłu,
4 przedstawicieli handlu,
1 przedstawiciel rolnictwa oraz
16 przedstawicieli organizacji przemysłowych, handlowych i rzemieślniczych.

Spośród wymienionych w załączniku członków Komisji, czterech sprawuje mandaty poselskie, jeden - mandat senatorski, a czterech było członkami izb ustawodawczych w poprzednich kadencjach. Stanowisko jednego z Wiceprezesów objął wyższy urzędnik państwowy, który jednakże ograniczył swe funkcje do roli łącznika między Komisją i władzami.

Zgodnie z punktem 1-ym cytowanego rozporządzenia Rady Ministrów, Komitet Ekonomiczny został upoważniony do kwalifikowania przedsiębiorstw, mających podlegać badaniom. W dniu 10.III.1936 r. zapadła uchwała Komitetu, kwalifikująca do zbadania 32 przedsiębiorstwa państwowe /patrz zał. Nr. 3 /. Stanowiły one pokaźną część przedsiębiorczości państwowej, jednakże poza tymi przedsiębiorstwami pozostała znaczna ich ilość, wśród których szereg zakładów o pierwszorzędnym dla życia gospodarczego znaczeniu.

Pierwsze zebranie plenarne Komisji zostało zwołane w 2 miesiące po powzięciu uchwały - dn. 14.III.1936 r. i odbyło się pod przewodnictwem pana Ministra Góreckiego. Na zebraniu tym, zgodnie z wnioskiem wysuniętym przez Ministra, zostały wybrane władze Komisji, a mianowicie jej Prezydium - w składzie Przewodniczącego i 5-ciu członków. Prezesura Komisji została powierzona p. Min. Byrce, wytrawnemu znawcy zagadnień ekonomicznych, a zwłaszcza spraw budżetowych. Poza tym uchwalono przedłożony Komisji regulamin, dokonano podziału przedsiębiorstw na grupy i powierzono je poszczególnym podkomisjom.

Rozpoczęte w ten sposób prace nie były poprzedzone żadnymi studiami wstępnymi, co do kierunku i metody badań. Podkomisje i referenci nie otrzymali ani ogólnego planu, ani nawet wytycznych, którymi winniby kierować się przy badaniach - tak jak to miało miejsce przed przystąpieniem do prac Komisji Ankietowej z 1927 r. W następstwie okazało się, że takie postawienie sprawy nie było szczęśliwe. Gdy zaczęły napływać pierwsze referaty stało się jasnym, iż bez opracowania dostatecznie ścisłej metody pracy, Komisja nie będzie mogła wywiązać się z powierzonego jej zadania, gdyż poszczególni referenci ujmowali zagadnienia nie tylko w

zupełnie różny sposób, lecz stosowali zupełnie odmienne kryteria zarówno przy ocenie pracy i wyników przedsiębiorstwa, jak też przy stawianiu wniosków ostatecznych.

W tym stanie rzeczy zaszła konieczność opracowania ex post szczegółowej instrukcji i kwestionariuszy, co oczywiście musiało spowodować opóźnienie prac, a to tym bardziej, iż w okresie tym nastąpiło zrzeczenie się funkcyj przewodniczącego przez jej pierwszego Prezesa p.Min.Byrkę, co było dotkliwą stratą dla Komisji.

Również niepomyślnym momentem przy rozpoczęciu prac było niepowołanie do życia przy Prezydium Komisji organu pomocniczego - biura Komisji, które pomagałoby Prezydium koordynować prace poszczególnych referentów i służyło pomocą samym referentom przy przeprowadzaniu badań. Było to tym bardziej konieczne, iż na członków Komisji powołani zostali ludzie obarczeni całym szeregiem odpowiedzialnych funkcyj w życiu gospodarczym, w dodatku mieszkający częściowo poza stolicą. Powołanie takiego organu w kilka miesięcy po rozpoczęciu prac mogło tylko częściowo zaradzić skutkom tego opóźnienia prac.

Dalej przy powierzaniu poszczególnych referatów członkom Komisji, nie można było należycie wykorzystać ich fachowości, bowiem w wielu wypad-

kach przyjęto za zasadę, aby członkowie Komisji nie byli czynnie zaangażowani w przedsiębiorstwach o pokrewnym charakterze działalności, gdyż obawiano się, że przy wydawaniu sądów i stawianiu wniosków mogliby się oni kierować "względami konkurencyjnymi." Zasada ta ustalona jeszcze przed rozpoczęciem działalności Komisji musiała oczywiście utrudnić i skomplikować prace badawcze. Jest jasne, że nieodzownym warunkiem możności przeprowadzenia badań w tej, czy innej dziedzinie, jest aby osoby prowadzące prace miały nie tylko ogólne wiadomości o danej branży, ale żeby były one dokładnie zorientowane w całym dziale produkcji. Przy dzisiejszej specjalizacji, orjentacja w danej branży wytwórczości jest nieodzownym warunkiem nie tylko dla wyprowadzenia trafnych wniosków co do badanego przedsiębiorstwa, ale nawet dla przeprowadzenia analizy i krytyki jego działalności. Nieuwzględnienie należycie czynnika fachowości należy uznać, jako jedno z poważnych niedociągnięć jakie popełniono.

Konieczność poddania rewizji tych założeń, na które Komisja nie miała wpływu, stała się wkrótce oczywistą. Ze względu na to, iż zasadnicze zmiany powziętych decyzyj nie były możliwe, Prezydium Komisji uznało, jako jedyny środek, powołanie do pracy szeregu ekspertów - fachowców, rekrutujących

się z pośród profesorów wyższych uczelni, wolnych zawodów i przedstawicieli przemysłu. Było to jedynym wyjściem z wytworzonej sytuacji. Przy wyborze ekspertów spośród przedstawicieli nauki, kierowano się ogólnie zasadą, aby zwracać się przede wszystkim do tych spośród grona profesorskiego, którzy mają lub mieli uprzednio styczność z życiem praktycznym. W ten sposób została uzupełniona praca gremium członków Komisji. Fachowcom tym ma Komisja do zawdzięczenia nie tylko nad wyraz cenne uwagi i spostrzeżenia, ale również i całe opracowania szeregu dziedzin, Nad wyraz cenne usługi oddali Komisji przede wszystkim prof. Płużański, w dziedzinie przemysłu mechanicznego, zwłaszcza zaś przemysłu pracującego dla obrony Państwa, prof. Obrąpalski w dziale elektryfikacji, prof. Skrzywan i p.Tomaszewski przy opracowywaniu i analizie bilansów przedsiębiorstw, prof. Drewnowski i prof. Krukowski w dziedzinie przedsiębiorstw teletechnicznych, prof. Czarnocki w dziale górniczym, Dr. E.Rose w dziedzinie bankowości, p. Siennickiemu w dziale przedsiębiorstw metalowych, p. dyr. Lilpopowi w dziale drukarni, p. dyr. Jastrzębowskiemu w dziale ubezpieczalni p. dr. Ostaszewskiemu w sprawach podatkowych i wielu innych.

Przy opracowywaniu zagadnień o charakterze ogólnym, Komisja ma wiele do zawdzięczenia prof. Krzyżanowskiemu, który nie odmówił współpracy i cennych rad przy nakreślaniu ogólnych linij i wytycznych badań, dalej prof. Heydlowi, prof. Lulkowi, prof. Taylorowi, Mrg.Brzosce, oraz p.Dr. Ober-

lenderowi, który ponadto podjął się mozolnej pracy przy redakcji ogólnej części sprawozdania. Nazwiska odnośnych osób podane są w specjalnym załączniku /patrz załącz. Nr. 5 /. P. Inż. Cywiński współpracował przy układaniu tablic i statystyk. Niezależnie od wymienionych osób, Komisja korzystała w bardzo licznych wypadkach ze współpracy i rady ekspertów oraz znawców poszczególnych dziedzin życia gospodarczego.

Prezydium Komisji pragnęłoby na tym miejscu dać wyraz swej szczerej wdzięczności i uznania wspomnianym osobom za ich wytężoną pracę, gdyż bez ich współdziałania nie mogłaby Komisja spełnić powierzonych jej zadań.

Sprawa wynalezienia odpowiednich ekspertów spowodowała wiele trudności i była stałą troską Komisji. Do należytej ekspertyzy i wyboru właściwych ekspertów Prezydium Komisji musiało oczywiście przywiązywać jak największą wagę. Rozrost przedsiębiorstw państwowych w związku z małą ilością specjalistów w różnych dziedzinach w Polsce, sprawiał, iż cały szereg wybitniejszych fachowców związany jest w ten czy w inny sposób z działalnością tych przedsiębiorstw, co krępowało ich swobodę wypowiadania się, bądź też uniemożliwiało całkowicie współpracę. Również zanotowała Komisja cały szereg wy-

padków, w których ludzie o dużych kwalifikacjach fachowych usuwali się od współpracy jedynie z tego względu, iż w ich błędnym mniemaniu, udział w pracach tych mógłby być źle widziany przez instytucje i przedsiębiorstwa, z którymi osoby te musiały się stykać w związku z zajmowanymi stanowiskami. Jest jasne, iż obawy te były płonne, jednakże sam fakt odmowy, lub też wycofania się z powyższych powodów, w trakcie samych badań jest wielce charakterystyczny.

Dalszą i to poważną trudnością przy przeprowadzaniu prac, była ogromna różnorodność obiektów, podlegających badaniu, co jest może najbardziej charakterystyczną cechą naszej przedsiębiorczości państwowej. Nieliczne są poważniejsze dziedziny gospodarki narodowej, w których Państwo nie byłoby zaangażowane. Dotyczy to niemal w równej mierze bankowości, jak i przemysłu. Rozpiętość bezpośrednich zainteresowań Państwa jest ogromna. Dziedzina komunikacji kolejowej, żeglugi i w znacznym stopniu komunikacja autobusowa są niemal wyłącznie domeną działalności państwowej. W podstawowych t.zw. "ciężkich przemysłach" Rząd nasz bierze czynny udział we wszystkich bez wyjątku działach. To samo dotyczy przemysłu mechanicznego. Wchodzą tu w grę zarówno konstrukcje żelazne, jak przemysł zbrojeniowy we

wszystkich postaciach , budowa maszyn i obrabiarek, przemysł samochodowy i lotniczy, które są niemal wyłącznie domeną zakładów państwowych. Nie mniejszy udział Państwa daje się zaobserwować w dziale przemysłu chemicznego. Cała wielka gałąź produkcji nawozów sztucznych jest w bardzo znacznym stopniu skoncentrowana w rękach Państwa. To samo dotyczy drugiego wielkiego działu przemysłu chemicznego, działu barwników. Znany jest powszechnie ogromny udział Państwa w przemyśle drzewnym. Poza tym wchodzą w grę, jak to widać z załączonej listy przedsiębiorstw, bardzo liczne placówki w szeregu zupełnie odrębnych dziedzin.

Jest jasne, iż okoliczność ta ogromnie utrudniała i skomplikowała prace Komisji, gdyż różnorodność przedsiębiorstw uniemożliwiła przeprowadzenie badań ściśle według jednolitego, opracowanego z góry planu. W większości wypadków przedsiębiorstwa wymagały zupełnie indywidualnego systemu badania, odbiegającego w większym lub mniejszym stopniu od przyjętego schematu. Pod tym względem Komisja Ankietowa z r. 1927, która ograniczyła swe badania do kilku zaledwie dziedzin, miała nierównie łatwiejsze zadanie.

Dalszą niepomyślną okolicznością było niedość ścisłe sprecyzowanie zakresu badań, jak też

uprawnień Komisji w stosunku do zakładów nieobjętych pierwszą listą. Jak zaznaczono na wstępie, Komisja posiadała w zasadzie bardzo rozległy zakres uprawnień, a mianowicie uprawnienia, przysługujące Instytutowi Badań Koniunktur Gospodarczych i Cen. Jednakże uprawnienia te dotyczyły wyłącznie przedsiębiorstw, zakwalifikowanych do zbadania przez Komitet Ekonomiczny w pierwszej kolejności. Lista ta miała być w następstwie dokompletowana dalszymi przedsiębiorstwami.

Zagadnienia, przed którymi stanęła Komisja, zwłaszcza zaś włożone na nią zadanie wypowiedzenia się co do wpływu przedsiębiorstw na budżet Państwa, były tego rodzaju, iż danie dostatecznie wyczerpującej odpowiedzi na te zapytania, na podstawie fragmentarycznych danych z części przedsiębiorstw, było oczywiście niemożliwe. Zdając sobie sprawę z tego, Prezydium Komisji zwróciło się już w październiku 1936 roku z wnioskiem o spowodowanie uchwały, przekazującej do zbadania pozostałe, nieobjęte listą, przedsiębiorstwa. W sprawie tej wyłoniły się jednakże dość nieoczekiwane znaczne trudności. Chodziło mianowicie o to, które z pozostałych zakładów miały być przekazane Komisji, a które z nich winny były być pozostawione poza nawiasem badań. Uzgodnienie tego zagadnienia nie było łatwe i w rezulta-

cie 24 listopada 1936 roku zapadła uchwała Komitetu Ekonomicznego /patrz zał. Nr. 4 /, na mocy której zakwalifikowano do kompletnego zbadania zaledwie 2 zakłady przemysłowe, do częściowego zbadania zaś 3 zakłady. Co dotyczy natomiast wszystkich pozostałych przedsiębiorstw, to uchwała Komitetu głosiła, iż będą one podlegały zbadaniu " na podstawie ogłoszonych materiałów oraz otrzymanych przez Komisję wyjaśnień" Zgodnie z tym, badanie całego szeregu zakładów musiało się odbywać w niekompletnej formie, co więcej zaś, wynikły w kilku ważkich wypadkach różnice poglądów między Komisją i zainteresowanymi instytucjami, w jakich granicach są one zobowiązane udzielać wyjaśnień. Ponadto w szeregu wypadków, jak na przykład w sprawie "Wspólnoty Interesów" i Żyrardowa, powstała wątpliwość, czy przedsiębiorstwa te winny być uważane za przedsiębiorstwa państwowe, czy też za prywatne, a to ze względu na nieuregulowany wówczas formalnie tytuł własności Państwa. Ostatecznie uznano, iż przedsiębiorstwa te nie podlegają zbadaniu. Jest jasne, że takie ograniczenie materiału poddanego badaniu musiało uczynić ostateczne wnioski Komisji mniej ogólnymi. Stan ten wpłynął również w dość poważnym stopniu na opóźnienie prac, gdyż do badań nad drugą serią przedsiębiorstw Komisja mogła przystąpić dopiero po 1-ym stycznia 1937 roku.

Przyczyniła się do tego też decyzja Prezydium Komisji objęcia badaniami wyników finansowych ostatniego 1936 roku. Włączenie okresu tego uważano za szczególnie pożądane ze względu na to, iż po szeregu lat kryzysowych był to drugi rok polepszającej się koniunktury.

Okoliczności o których mowa, utrudniały i skomplikowały niełatwe z natury rzeczy zadanie Komisji. Ktokolwiek się stykał z pracami tego rodzaju zdaje sobie w zupełności sprawę z trudności i z ogromnej pracy, którą należy włożyć, aby zbadać dokładnie i sumiennie jedno tylko przedsiębiorstwo. Na zachodzie, zwłaszcza w Anglii, istnieje cały szereg specjalnych organizacyj i instytutów, zajmujących się wyłącznie badaniem i krytyką istniejących przedsiębiorstw. Prace takie trwają długie miesiące, koszta zaś zbadania jednego tylko przedsiębiorstwa, wynoszą bardzo pokaźne sumy. Badania z reguły powierzane są nie jednemu, ale kilku ekspertom. Instytucje wspomniane posiadają liczny, wykwalifikowany sztab specjalistó i duży zasób doświadczenia. Niezależnie od instytucyj tych ustalił się w szeregu państw zwyczaj powoływania do życia przez rządy specjalnych komisyj dla badania donioślejszych spraw pewnych dziedzin przemysłu, lub specjalnych zagadnień życia gospodarczego. Członkowie komisyj tych oddają się wyłącznie jednemu, ściśle określonemu za-

daniu, same zaś Komisje wyposażone są w duże kompetencje i odpowiednie środki materialne. Jest jasne, że tylko badania przeprowadzone w tych warunkach mogą rościć sobie prawo do wszechstronnego i wyczerpującego oświetlenia powierzonych im zagadnień i do zupełnej pewności wyciąganych stąd wniosków. Znane są na przykład powszechnie prace t.zw. "Royal Comission" w Anglii, powoływanych do życia od czasu do czasu aktami parlamentu.

Komisja nasza zdała sobie w zupełności sprawę z niedostateczności środków, jakimi rozporządzała, między innymi również z uwagi na niezmiernie skromny budżet. Dość przytoczyć, iż do chwili oddania niniejszego sprawozdania do druku ogólne wydatki Komisji, w tym rozjazdy i ekspertyzy kilkudziesięciu przedsiębiorstw, położonych w różnych częściach Państwa, nie przekroczyły kwoty zł.100.000. Dlatego też Komisja nie miała nigdy tendencji do rozszerzania swych prac poza ściśle granice zadań, jakie zostały jej przekazane. Zresztą Komisja nie występowała z wnioskiem o zwiększenie kredytów, co się tłumaczy jej dążnością do najdalej posuniętej oszczędności. Wszyscy członkowie Komisji i szereg ekspertów nie pobierali za pracę żadnego wynagrodzenia. Ponadto z sytuacji, w której się Komisja znalazła, wyprowadziła ona wniosek, że winna

zachować najdalej posuniętą oględność i wstrzemięźliwość w wyrażaniu sądów i stawianiu wniosków. Wprawdzie Komisja zebrała bardzo obfite materiały i rozporządzała danymi o przedsiębiorstwach państwowych otrzymanymi nie tylko w drodze bezpośredniej od tych przedsiębiorstw. Korzystała ona również w szerokiej mierze z tych informacyj, które się dało uzyskać o badanych przedsiębiorstwach, od osób trzecich, niejednokrotnie od konkurencyjnego przemysłu prywatnego. Jednakże wszelkie informacje Komisja poddawała szczegółowym badaniom i kontroli i tylko w wypadkach nie nasuwających żadnych wątpliwości, formułowała wnioski, dotyczące zmian w zakresie działalności i organizacyj poszczególnych przedsiębiorstw, kładąc tym większy nacisk na zlecenia i wnioski charakteru ogólnego.

Dla przytoczonych względów późniejsze uzupełnienie i pogłębienie prac w tym kierunku byłoby niewątpliwie wskazane, koniecznym jednak ku temu warunkiem jest, aby organ, któremu badania byłyby powierzone rozporządzał większym sztabem specjalistów, dysponował o wiele większymi środkami materialnymi i był wyposażony w szersze pełnomocnictwa. Nie może ulegać żadnej wątpliwości, iż prace tego rodzaju, prowadzone przez niezależny zupełnie od administracji organ, byłyby, wobec ogromnego rozrostu działal-

ności gospodarczej Państwa, niewątpliwie wskazane, a nawet konieczne. Rozrost działalności tej sprawia, że nie tylko szersza opinia publiczna, ale samá administracja państwowa, jest w wielu wypadkach zupełnie niedostatecznie poinformowana co do szeregu ważkich szczegółów, ale nawet co do całych problemów wchodzących w grę. W tym stanie rzeczy postawione na odpowiednim poziomie dalsze badania przez ludzi bezstronnych i fachowych mogłyby oddać duże usługi.

W Polsce badania tego rodzaju na większą skalę były przeprowadzone raz tylko przez wspomnianą już Komisję Ankietową. Przyczyna tego leży poczęści w dużej dozie sceptycyzmu co do skuteczności prac tego rodzaju. Sceptycyzm powyższy i niewiara mają swe źródła w dwóch okolicznościach: po pierwsze w niedostateczności środków, w które są wyposażone osoby lub instytucje, którym się badania te powierza,po wtóre zaś w tym, iż w praktyce z prac tych nie wyciągano konsekwencji, a posłużyły one w znacznym stopniu jako materiał archiwalny.

Dość wspomnieć o losach wyczerpujących prac Komisji dla zbadania Drukarni Państwowych pod przewodnictwem p. Dyr. Martina, gdzie jedynie tylko drobna część wniosków została w życie wprowadzona.

Dotyczy to również cennych i wszechstronnych badań przeprowadzonych przez specjalną Komisję dla spraw finansowych instytucyj ubezpieczeń społecznych pod przewodnictwem Pana Prezesa Grubera.

Przechodząc do charakterystyki prac Komisji, należy przede wszystkim zaznaczyć, iż dążyła ona do zachowania najdalej posuniętego obiektywizmu. Wynikało to z przeświadczenia, iż losy zaleceń Komisji i wniosków jej będą zależały przede wszystkim od tego, czy prace jej zostaną uznane i zakwalifikowane jako pozbawione tendencyj do jednostronnej krytyki. Dlatego też Komisja unikała starannie przytaczania wszelkich bardziej jaskrawych niedociągnięć i błędów, które muszą się siłą rzeczy ujawniać przy badaniu wszelkiej działalności gospodarczej, bądź państwowej, bądź prywatnej. Z tych samych względów Prezydium Komisji starało się unikać krytyki indywidualnych zarządzeń poszczególnych osób. Komisja dążyła do skupienia uwagi nie tyle na błędach i niedociągnięciach, z których w wielu wypadkach same przedsiębiorstwa zdawały sobie sprawę, ile na zasadniczym kierunku, jaki nadano działalności zakładów przemysłowych, a przede wszystkim na racjonalności założeń, którymi się kierowano przy powoływaniu przedsiębiorstw do życia.

Szczególną uwagę zwrócono na bilanse badanych przedsiębiorstw. jak to powszechnie wiadomo,

bilanse większości przedsiębiorstw są zbyt lakoniczne i wskutek tego nie obrazują w sposób dostatecznie przejrzysty faktycznego ich stanu, co dotyczy w równej mierze zakładów prywatnych, jak i państwowych. Dla zdania sobie sprawy z rzeczywistych wyników przedsiębiorstw zaszła konieczność przeprowadzania szczegółowej analizy bilansów na przestrzeni ostatnich lat, co z natury rzeczy jest zadaniem niełatwym zwłaszcza wobec licznych zmian w układzie sporządzanych bilansów. Prace te były wprawdzie bardzo mozolne i uciążliwe okazały się jednakże konieczne. Wyniki ich stwierdziły w wielu wypadkach nieusprawiedliwiony nadmierny optymizm tych bilansów, z drugiej zaś strony ujawniły rzeczywiste rezultaty działalności przedsiębiorstw, które, zwłaszcza w szerszej opinii publicznej oświetlane są nieraz w sposób bardziej pesymistyczny, niż na to zasługują.

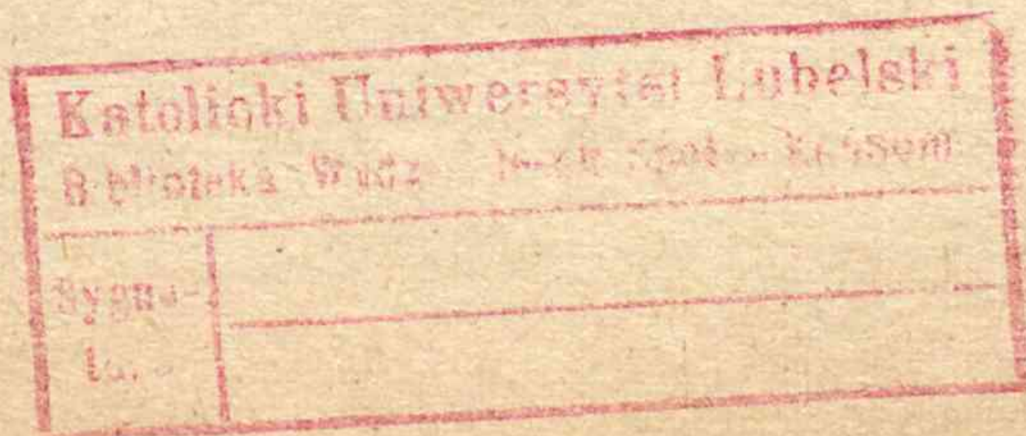
Na wstrzemięźliwość w sądach Komisji wpłynęła jeszcze świadomość, iż przemysł rządowy w Polsce miał w pewnych wypadkach do spełnienia zadanie pionierskie - powołanie do życia wytwórczości, która w kraju zupełnie nie istniała i nie miała za sobą tradycji. W tych warunkach wyjaskrawienie błędów i nieodzownych chorób dziecięcych, byłoby niewątpliwie krzywdą dla szeregu instytucji i ludzi,

którzy w wielu wypadkach pełnili prace w zupełnym zrizumieniu ciążącej na nich odpowiedzialności, a nawet z poświęceniem. Komisja zdawała sobie też sprawę z tego, iż w przedsiębiorstwach państwowych ulokowane są nie tylko ogromne kapitały państwowe, ale w wielu wypadkach również ze wszechmiar cenny i ważki dorobek.

Nieoględna więc krytyka tych poczynań, mogłaby poderwać zaufanie do działalności przedsiębiorstw państwowych w ogóle i przynieść przez to raczej więcej szkody niż rzeczywistego pożytku. Zdając sobie z tego w zupełności sprawę, Komisja uważała za konieczne w szeregu wypadków podkreślić pozytywne strony działalności tej i osiągnięte wyniki.

Komisja pragnęła w ten sposób zaznaczyć swój istotny stosunek do ważkich zagadnień, jakie zostały jej przekazane. Nie dążyła ona bynajmniej do uproszczenia zadań swych i ani na chwilę nie stanęła na stanowisku kierowania się jakimikolwiek z góry powziętymi doktrynami lub sądami. Dlatego też miano "antyetatystycznej", jakie jej nadano, pozbawione jest w tych warunkach wszelkiej realnej treści.

Dla utrzymania tych linij wytycznych, Komisja przyjęła następujący tryb postępowania. Jak już zaznaczono, referaty powierzano bądź poszczególnym referentom, bądź też podkomisjom. Referenci opra-


Katolicki Uniwersytet Lubelski
Biblioteka Wydz. ...
Sygna-
tura

cowywali powierzone im zagadnienia i przedstawiali sprawozdania, a raczej projekty referatów i wniosków. Sprawozdania te były w następnym stadium sprawdzane i uzupełniane przez dodatkowe badania referentów, ekspertów i sekretariat Komisji, przy czym w licznych wypadkach zachodziła konieczność zbierania dodatkowych materiałów od samych badanych przedsiębiorstw, właściwych urzędów, jak też od fachowców danej branży, i zainteresowanego przemysłu prywatnego. W następstwie wnioski referentów były uzgadniane na wewnętrznych konferencjach po czym dopiero były dyskutowane na posidzeniach Prezydium Komisji. W rezultacie wiele referatów przechodziło w ten sposób przez kilka redakcyj. Na posiedzenia te, na których w zależności od wagi sprawy poddawano referaty jedno, lub parokrotnym czytaniom, byli z reguły zapraszani przedstawiciele zainteresowanych rządowych przedsiębiorstw i resortów, którzy oświetlali je pod kątem widzenia samego przedsiębiorstwa, przy czym dążono do uzgodnienia wniosków z poglądami zainteresowanych. Osiągnięciu porozumienia stawała jednak na przeszkodzie w wielu wypadkach okoliczność, iż przedstawiciele zakładów nie mieli na ogół dalej sięgających pełnomocnictw. Szczególna ostrożność i oględność była zachowana przy dokonywaniu analiz bilansowych i wprowadzaniu ostatecznych wyników fi-

nansowych z działalności przedsiębiorstw. Analizy nastręczające jakiekolwiek wątpliwości były przesyłane zainteresowanym przedsiębiorstwom z prośbą o poczynienie uwag i skorygowanie pozycyj, które mogły być niewłaściwie zaklasyfikowane. Nadsyłane uwagi były starannie badane i w wielu wypadkach, w których przyznano słuszność obiekcjom przedsiębiorstw, całe zestawienia ulegały ponownemu przepracowaniu. O ile zaś Komisja nie godziła się z uwagami zainteresowanych przedsiębiorstw, to w odnośnych sprawozdaniach poczyniono stosowne adnotacje. Na ogół jednakże wypadki te były rzadkie. Uciążliwa ta procedura, która siłą rzeczy wpłynęła na powolność badań, była przyjęta w tym właśnie celu, aby wysłuchać krytyki poglądów referentów i zachować możliwy obiektywizm w sądach.

Przyjęty przez Komisję tryb postępowania zdołał jednakże doprowadzić do tego, iż w ogromnej większości wypadków osiągnięto jednomyślność co do ostatecznych wniosków zarówno w Prezydium, jak też w Plenum Komisji. Na kilkaset wniosków dotyczących poszczególnych zakładów nie osiągnięto jednomyślności uchwał zaledwie w paru wypadkach, co zostało odnotowane w sprawozdaniach dotyczących poszczególnych przedsiębiorstw. Komisja uważa za konieczne podkreślić szczególnie tę okoliczność, a to tym

bardziej, iż skład Komisji, jak już była o tym mowa, nie był zupełnie jednolity.

Gdy mowa o stosunku do władz przedsiębiorstw z którymi współpraca Komisji musiała być z natury rzeczy bliska i ścisła, Prezydium Komisji uważa za swój obowiązek podkreślić, iż współpraca ta miała na ogół przebieg harmonijny. W ogromnej większości wypadków Komisja spotykała się nie tylko z zupełną lojalnością i dobrą wolą, ale ponadto z chęcią ułatwienia Komisji jej trudnego zadania. Stanowisko przedsiębiorstw państwowych jest tym bardziej godne podkreślenia, iż siłą rzeczy Komisja musiała zwracać się o materiały, których opracowanie było połączone w wielu wypadkach z dość znacznym nakładem pracy, a to mimo szczerego dążenia Komisji, aby możliwie mało absorbować zarządy zakładów przemysłowych które i bez tego są przeciążone pracami sprawozdawczymi i kontrolą ze strony różnych dekasterii państwowych. W całej działalności swej Komisja spotkała się zaledwie z kilku wypadkami, w których przedstawiciele instytucyj i przedsiębiorstw nie wykazali chęci do współpracy, co znalazło swój wyraz w zwlekaniu z udzieleniem niezbędnych Komisji danych.

Nie podejmujemy na tym miejscu próby ogólnej charakterystyki podstawowych wytycznych i zasad,

jakimi się kierowała Komisja oraz ogólnych wyników jej prac, gdyż jest to zadaniem następnych rozdziałów ogólnej części sprawozdania, ograniczymy się więc na tym miejscu jedynie do wskazania kilku zasadniczych rysów charakterystycznych. Jak już zaznaczono na wstępie w badaniach swych, sądach i wysuniętych ostatecznie wnioskach Komisja nie powodowała się zupełnie powziętymi z góry doktrynami. W Komisji, a zwłaszcza w jej Prezydium, przeważył pogląd, iż w naszych warunkach przy ocenie opisywanych zjawisk nie można się powodować ani czystą doktryną liberalizmu gospodarczego, uważającego wszelkie przejawy bezpośredniej działalności Państwa za szkodliwe, ani też dość rozpowszechnioną u nas teorią o absolutnej konieczności bezpośredniej działalności Państwa we wszystkich ważniejszych dziedzinach gospodarki, co wobec tak wydatnego zaangażowania Państwa w działalności przemysłowej w chwili obecnej musi doprowadzić, przy konsekwentnym stosowaniu zasady tej w przyszłości, do zaniku własności prywatnej na rzecz kolektywnych form władania. Komisja była przeświadczona, że przyjęcie jednej z tych zasad byłoby sprzeczne z samym założeniem Komisji, Stanęła ona na stanowisku, iż przy istniejącym ustroju społecznym, istnienie przedsiębiorstwa państwowego nie może być nigdy celem samym w sobie

i musi być uwarunkowane wyższą potrzebą państwową. Nawet wówczas uznano jednakże bezpośrednią działalność Państwa za zbędną w tych wypadkach, gdzie z równym powodzeniem zastąpić ją może inicjatywa i kapitał prywatny. Szczupłe zasoby Skarbu i twórcza energia czynników państwowych winny być, zwłaszcza w kraju tak ubogim jak w Polsce, przede wszystkim skierowane ku tym licznym dziedzinom, w których nikt Państwa wyręczyć nie jest w stanie. Takie były w najogólniejszych zarysach główne wytyczne prac Komisji.

Co się tyczy wniosków, i to wniosków zarówno natury ogólnej, jak też zaleceń dla poszczególnych zakładów, to wnioski te liczyły się z realnymi warunkami naszej rzeczywistości i z ubóstwem kapitałów w kraju. Prezydium Komisji wychodziło tu z założenia, iż wszelkie zmiany w istniejącym stanie rzeczy mogą być przeprowadzone jedynie powoli i stopniowo. Dalej Komisja zdała sobie sprawę również z tego, że wszelkie zmiany istniejącego stanu rzeczy muszą w praktyce powodować duże trudności. Przede wszystkim jednak Komisja była świadoma tego, i nie zapominała ani na chwilę o naszym ubóstwie warsztatów pracy i o tym, że naczelnym postulatem gospodarki narodowej musi być zwiększenie naszego potencjału gospodarczego, co jest jak najściślej

związane z obronnością kraju. Tym się też tłumaczy, iż Prezydium Komisji nie zdecydowało się na postawienie ani jednego wniosku co do likwidacji istniejących przedsiębiorstw, gdyż w naszych warunkach mogłoby to być poczytywane za marnotrastwo dorobku narodowego.

Stosując kryterium doniosłości ogólno państwowej, jako rację istnienia przedsiębiorstwa w rękach Państwa, Komisja podzieliła przedsiębiorstwa na szereg grup.

Do pierwszej grupy weszły te z nich, które ze względu na wyższe dobro Państwa, winny pozostać nadal w rękach państwowych. Drugą objęto zakłady, które aczkolwiek mogłyby być prowadzone równie dobrze przez przedsiębiorczość prywatną, jednak biorąc pod uwagę nasze specyficzne warunki, nie powinny być w chwili obecnej zbyte. Wreszcie trzecia grupa obejmuje przedsiębiorstwa za istnieniem których w rękach Państwa, - zdaniem Komisji - nie przemawiają absolutnie żadne względy, ani natury gospodarczej, ani też względy ogólne. Zakłady te stanowią dotkliwą konkurencję dla przemysłu prywatnego, winny być więc zbyte w ręce prywatne. Wysuwając wnioski dotyczące zbycia poszczególnych zakładów, Komisja sam fakt sprzedaży uzależnia w wielu wypadkach od szeregu warunków, od solidności reflektantów i od gwa-

rancji, któreby w danym wypadku były niezbędne.

Jak widać z tego ujęcia sprawy, Komisja nie uważała za możliwe wytknięcie w odniesieniu do istniejących już zakładów wytyczenia wyraźnej linii demarkacyjnej - postawienia zasieku z drutu kolczastego - o czym tak słusznie w teorii mówił Wice-Premier Kwiatkowski w Sejmie w związku z powołaniem do życia Komisji. Na tak ogólne i ostrożne postawienie sprawy wpłynęło przeświadczenie Komisji, iż bardziej radykalne ujęcie zagadnienia, możliwe w krajach o większych zasobach gospodarczych niż Polska, mogłoby grozić wstrząsami naszemu życiu gospodarczemu.

Natomiast Komisja skoncentrowała całą swą uwagę w kierunku unormowania działalności Państwa, jako przedsiębiorcy na przyszłość. Bezplanowy rozrost dotychczasowej gospodarki tłumaczy się w znacznym stopniu brakami obowiązującej obecnie ustawy o komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych, przede wszystkim zaś brakiem ograniczeń prawnych co do wydatkowania środków państwowych na te cele. Wnioski Komisji zmierzają do postawienia skutecznej tamy takiemu stanowi rzeczy. Przywiązując szczególną wagę do zagadnienia tego, Komisja nie ograniczyła się do postawienia ogólnych dezyderatów, uznała ona za konieczne opracowanie konkretnych projektów

ustawodawczych ze szczegółowym ich umotywowaniem. Badania rozwoju poszczególnych placówek - jak wynika ze szczegółowej części sprawozdania - dało liczne przykłady, iż w dzisiejszym stanie rzeczy zagadnienie rozrostu działalności zakładów tych wymyka się w zupełności z rąk najbardziej miarodajnych czynników. O ile więc w tym zakresie nie nastąpią zmiany, to nie ulega żadnej wątpliwości, iż rozrost bezpośredniej działalności Państwa będzie mógł postępować nadal bez względu na oświadczenia i intencje najbardziej odpowiedzialnych kierowników życia gospodarczego Polski. Z powyższych względów Komisja, jeśli chodzi o przyszłość, uznała za konieczne sięgnąć do bardziej radykalnych środków, w myśl wyżej wspomnianych wytycznych, zaleconych Komisji przez Pana Wice-Premiera.

Należy z naciskiem zaznaczyć, że Komisja wypowiadała się ze szczególną oględnością we wszystkich wypadkach, w których wchodziła w grę obronność Państwa, i nie szczędziła żadnych starań, aby zbadać wszechstronnie poglądy czynników kompetentnych w tym względzie.

Co dotyczy samej formy sprawozdania, to składa się ono z części jawnej i z części, którą Komisja uznała z różnych względów za poufną.

Zgodnie z wytycznymi uchwały Rady Ministrów, sprawozdanie zawiera część ogólną i część szczegółową.

Pierwsza daje odpowiedź na pytanie o wpływie zakładów państwowych na budżet Państwa i przedsiębiorczość prywatną oraz zastanawia się nad zagadnieniem uprzywilejowania przedsiębiorstw państwowych. Ze zrozumiałych zupełnie względów wyłoniła się tu konieczność poruszenia szeregu zagadnień ogólniejszej natury, jak n.p. dróg rozwojowych, procesu upaństwowienia gospodarki prywatnej w Polsce, stosunków panujących w tym względzie poza granicami kraju jak też i zagadnień, związanych z naszą polityką bankową i podatkową.

W zakończeniu części ogólnej, poza wnioskami prawodawczymi, o których była mowa, starano się dać ogólną charakterystykę bezpośredniej działalności gospodarczej Państwa, opartą na spostrzeżeniach przy badaniu poszczególnych zakładów, oraz ogólne uwagi, jakie skonstatowane fakty, nastręczyły Komisji.

Analizując gospodarkę przedsiębiorstw państwowych Komisja równocześnie starała się zbadać wpływ tych przedsiębiorstw na przedsiębiorstwa prywatne, pracujące w tych samych działach produkcji. Nadto w części ogólnej sprawozdania poświęcono specjalny rozdział roli przedsiębiorstw państwowych w stosun-

ku do całości gospodarstwa społecznego.

W ten sposób zostało oświetlone zagadnienie wpływu przedsiębiorstw państwowych na przedsiębiorczość prywatną.

Zagadnienie zrównania warunków pracy przedsiębiorstw państwowych i prywatnych było również przedmiotem dociekań Komisji, jednakże Komisja doszła do wniosku, iż zupełne zrównanie warunków tych nie jest w praktyce możliwe, a to ze względu na uprzywilejowanie, wynikające z samego faktu, iż przedsiębiorstwa te stanowią własność Państwa.

Jednakże Komisja uważa za możliwe i wskazane usunięcie różnych konkretnych objawów uprzywilejowania przedsiębiorstw państwowych i w tym celu postawiła wnioski zmierzające do zapewnienia w dziedzinie zakupów i dostaw państwowych, kredytów, subwencyj, nabywania surowców i t.d. przedsiębiorstwom prywatnym stanowiska równego z przedsiębiorstwami państwowymi.

Co dotyczy naczelnego zagadnienia wpływu przedsiębiorczości państwowej na budżet Państwa, to dla przyczyn, o których była już mowa, Komisja nie była w stanie dać na zapytanie to zupełnie ścisłej odpowiedzi. Wprawdzie materiały dotyczące zakładów dostępnych dla badań Komisji, zostały poddane bardzo skrupulatnemu badaniu, którego wyniki mogą pre-

tendować do dużego stopnia ścisłości, ale co do pozostałych przedsiębiorstw wyliczenia mogły być przeprowadzone tylko w ogólnych zarysach i w sposób szacunkowy. Odnośnym zastrzeżeniom dano wyraz w tekście odnośnego rozdziału. Niemniej Komisja uważa, iż wyniki jej badań dają dostateczny zupełnie materiał dla oceny całokształtu tego ważkiego zagadnienia.

Druga część sprawozdania, złożona z 8 tomów, zawiera charakterystykę i wyniki badań nad poszczególnymi zakładami przemysłowymi. Dla przejrzystości ujęto przedsiębiorstwa pokrewne w pewne grupy, a mianowicie: chemiczną, metalową, spożywczą, górniczą, komunikacyjną, użyteczności publicznej, drzewną i różnych, którym odpowiadają poszczególne tomy. Chociaż zadaniem Komisji nie było bynajmniej opracowanie charakterystyki poszczególnych dziedzin gospodarki polskiej jednak, przy porównaniu roli placówek rządowych z przemysłem prywatnym zaszła konieczność zdania sobie sprawy z roli, jaką zakład rządowy odgrywa w danej dziedzinie gospodarczej. Było to zwłaszcza niezbędne w tych wypadkach, w których rola Państwa jest dominująca w danym dziale produkcji.

Poza odpowiedziami na zapytania postawione przez Radę Ministrów, Komisja wysunęła nadto z własnej inicjatywy pewne dezyderaty, mające na celu wzmożenie inicjatywy prywatnej, a to w tym przeświadczeniu, iż leży w intencjach Rządu, aby

gospodarka prywatna zastąpiła przedsiębiorczość państwową w tych wszystkich dziedzinach, gdzie państwowy charakter przedsiębiorstwa nie jest uzasadniony względami specjalnymi doniosłości ogólno-państwowej.

W ten sposób sprawozdanie Komisji, oparte na bezpośrednim zbadaniu jedynie części państwowych zakładów, formułuje stanowisko Komisji - na podstawie dostępnych jej materiałów - w odniesieniu do całokształtu działalności przedsiębiorczej Państwa w życiu gospodarczym Polski. Całokształtu tego dotyczy również opracowany przez Komisję projekt reformy. Wiąże się on w organiczną całość z wnioskami szczegółowymi, dotyczącymi poszczególnych zakładów, a które zostały ustalone w toku prac badawczych Komisji.

Jest rzeczą jasną, iż realizacja tych wniosków szczegółowych posiada swój sens i właściwe znaczenie jedynie na tle zarysowanej w sprawozdaniu Komisji - zasadniczej reformy naszej gospodarki państwowej.

W obliczu zachodzących wciąż przeobrażeń gospodarczych, oraz wobec niewątpliwej potrzeby podjęcia u nas zorganizowanych wysiłków w kierunku uprzemysłowienia kraju i podniesienia w ten sposób jego obronności - sprawa tej reformy wydaje się Komisji pilną i zasadniczą.

MINISTERSTWO
PRZEMYSŁU i HANDLU
Nr. GM.14/Tjn.

Załącznik Nr. 1
Warszawa, dnia 17 stycznia 1936r.

Tajne

W N I O S E K
MINISTRA PRZEMYSŁU I HANDLU
na
R A D Ę M I N I S T R Ó W

w sprawie powołania Komisji do zbadania gospodarki przedsiębiorstw państwowych.

Rada Ministrów uchwala co następuje:

Uchwała Rady Ministrów

o powołaniu Komisji do zbadania gospodarki przedsiębiorstw państwowych.

1. Powołuję się Komisję do zbadania gospodarki przedsiębiorstw, banków i zakładów państwowych oraz udziałów Państwa w przedsiębiorstwach. Listę badanych przedsiębiorstw ustali Komitet Ekonomiczny Ministrów. Prezesa Komisji i jej członków mianuje na wniosek Ministra Przemysłu i Handlu Prezes Rady Ministrów.

2. Zadania Komisji ustala się jak następuje:

a/ Zbadanie przedsiębiorstw państwowych z punktu widzenia ich gospodarki i wpływu ich na budżet Państwa.

b/ Zbadanie przedsiębiorstw państwowych z punktu widzenia ich wpływu na przedsiębiorczość prywatną.

c/ Opracowanie wniosków do projektów i ustaw /dekretów/, rozporządzeń i zarządzeń, mających na celu:

1/ ograniczenie działalności przedsiębiorczej Państwa;

2/ zrównanie warunków pracy przedsiębiorstw państwowych i prywatnych /pod względem rachunkowości, podatkowym, ubezpieczeń społecznych i t.d./;

3/ usprawnienie gospodarki przedsiębiorstw państwowych.

3. W stosunku do przedsiębiorstw i zakładów, podlegających badaniu w myśl pkt.1, Komisji przyznaje się odpowiednie uprawnienia, przysługujące Instytutowi Badań Koniunktur Gospodarczych i Cen /rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 15 lutego 1928 r.- Dz.U.R.P. Nr.17, poz.144/. W tym kierunku zainteresowani Ministrowie wydadzą zarządom podległych im przedsiębiorstw i zakładów stosowne instrukcje.

4. W miarę postępu swych prac Komisja przedstawiać będzie swe wnioski Ministrowi Przemysłu i Handlu. Po ukończeniu zaś swych prac Komisja złoży ostateczne sprawozdanie.

5. Wykonanie powyższej uchwały porucza się Ministrowi Przemysłu i Handlu.

M I N I S T E R

/-/ Dr. Górecki Roman

Uchwała zapadła, zgodnie
z wnioskiem, dnia styczna 1936r.

Załącznik Nr. 2

L I S T A

członków Komisji do zbadania gospodarki przedsiębiorstw państwowych.

Prezydium:

1. Byrka Władysław do dn.12.V.1936 r. - Prezes
2. Olszewski Antoni od dn.20.VI.1936 r. - Prezes
3. Hołyński Jan - Zast.Prezesa
4. Zadrowski Lucjan - " "
5. Brun Henryk - Członek Prezyd.
6. Dr Maciszewski Feliks - " "
7. Snopczyński Antoni - " "

Członkowie referenci.

1. Arct Stanisław
2. Babiński Witold
3. Barański Władysław
4. Barcikowski Stefan
5. Dr Battaglia Roger
6. Bełdowski Tadeusz
7. Dr Osala Paweł
8. Inż.Cybulski Julian
9. Dr Czernichowski Franciszek
10. Domański Leon
11. Dr Fajans Wacław
12. Gepner Abraham
13. Inż.Gliwic Hipolit
14. Inż.Hłasko Wiktor
15. Inż.Januszewski Wacław
16. Karszo-Siedlewski Tadeusz
17. Inż.Klarner Czesław
18. Kozłowski Ludwik Antoni
19. Krzyżanowski Adam
20. Olszewski Antoni
21. Dr Otolski Stefan
22. Inż.Przanowski Stefan
23. Dr Bobrowski Czesław
24. Rothert Kazimierz
25. Strasburger Henryk
26. Tebinka Zygmunt
27. Wandycz Damian
28. Wellisz Leopold
29. Inż.Wierzbicki Andrzej
30. Dr Jahoda Żółtowski Robert

= = = = = = =

Załącznik Nr. 3

L I S T A

przedsiębiorstw państwowych zakwalifikowanych uchwałą Rady Ministrów z dn.10.III.1936 r. do zbadania w pierwszej kolejności oraz podział tych przedsiębiorstw na grupy

Grupa	Nazwa przedsiębiorstwa	Organ zwierzchni
I	Drukarnie Państwowe	W administracji Prezydium Rady Ministrów
	Państwowe Wydawnictwo Książek Szkolnych	Min.Wyznań Relig. i Oświec.Publ.
	Polskie Radio	Min.Poczt i Tel.
	Reklama Pocztowa	" " "
II	Przeds.przemysłowe w Zarządzie Lasów Państwowych	Min.Rolnictwa i Reform Rolnych
	"Paged" Polska Agencja Eksportu Drewna Sp.z o.o.	Min.Roln.i R.R. własn.udziałów Nacz.Dyr.Lasów Państwowych.
III	Państwowe Wytwórnie Mięsne w Dębicy i Chodorowie	Min.Rolnictwa i Reform Rolnych
	Państwowe Zakłady Przem. Zbożowe	Min.Spraw Wewnętrznych
	Chłodnia i Składy Portowe w Gdyni	Min.Skarbu, własn. udziałów Państw. Bank Rolny.
IV.	Przedsiębiorstwa Państw.Zakł.Higieny a/ dział wyrobu surowic i szczepionek b/ bursa "Amelin" c/ pracownia analit.	Min.Opieki Społecznej

Grupa	Nazwa przedsiębiorstwa	Organ zwierzchni
V.	Państwowe Zakłady Wodociągowe na Górnym Śląsku	Min.Spraw Wewnętrznych
VI.	Zjednoczone Fabryki Związków Azotowych w Mościcach i w Chorzowie	Min.Przemysłu i Handlu
	"Tesp" S.A. Eksploatacji Soli Potasowych	Min.Skarbu, własn. udziałów Bank Gosp.Kraj.
	"Boruta" Przemysł Chemiczny S.A. w Zgierzu	" " "
	"Grodzisk" Zakłady Chemiczne S.A.	" " "
	"Azot" S.A. w Jaworznie	Min.Przem.i Handl. własn.udziałów Zjedn.Fabr.Zw. Azot. w Mościcach i w Chorzowie
VII.	"Polmin" Państwowa Fabryka Olejów Mineralnych	Min.Przemysłu i Handlu
	"Rella-Mella" Naftowa i Przemysłowa Sp.z o.o. w Borysławiu	Min.Przemysłu i Handlu, wł.udział."Polmin"
	Państwowe Zakłady Naftowe w Gdańsku	" " "
	"Pollon" Spółka Naftowa we Lwowie	" " "

Grupa	Nazwa przedsiębiorstwa	Organ zwierzchni
VIII.	"Brzeszcze"	Min.Przem.i Handl.
	Państw.Wytw.Materiałów Drogowych. a/ Kamieniołomy: w Janowej Dolinie w Zagnańsku w Kozach b/ Klinkiernie: w Izbicy w Białopolu w Budach	Min.Komunikacji
IX.	"Starachowice" Tow. Starachowickich Zakł. Górniczych S.A.	Min.Skarbu, własn.udz. Bank Gosp.Kraj.
	Stowarzyszenie Mechaników Polskich z Ameryki S.A.	" " "
	"Huta Pokój" Śląskie Zakłady Górniczo-Hutnicze S.A.	Min.Przemysłu i Handlu
X.	"Żegluga Polska" S.A.	Min.Przemysłu i Handlu
	"Polbryt" Polsko-Brytyjskie Tow.Okrętowe S.A.	" " "
	"Gal" Gdynia-Ameryka, Linie Okrętowe S.A.	" " "
	Polska Agencja Morska Sp.z o.o.	Min.Przem.i Handl. własn.udziałów "Żegluga Polska"
	Syndykat Emigracyjny	Min.Opieki Społ.
XI.	"Lot" Polskie Linie Lotnicze	Min.Komunikacji
	"Orbis" Polskie Biuro Podróży	Min.Skarbu, własn. udz.Bank P.K.O.

MINISTERSTWO
PRZEMYSŁU i HANDLU
Nr.GM.207/Tjn.

Załącznik Nr. 4

Warszawa, dnia 24 listopada 1936r.

TAJNE.

W N I O S E K
MINISTRA PRZEMYSŁU I HANDLU
na
KOMITET EKONOMICZNY MINISTRÓW

w sprawie powierzenia Komisji do Zbadania Gospodarki Przedsiębiorstw Państwowych dalszych przedsiębiorstw, zakładów i instytucyj państwowych do zbadania.

Po uzgodnieniu przez Prezesa Komisji do Zbadania Gospodarki Przedsiębiorstw Państwowych z zainteresowanymi PP. Ministrami resortowymi rodzajów przedsiębiorstw, które mają być do zbadania powierzone Komisji, przedkładam następującą listę przedsiębiorstw z podziałem na zakres badań, jakie mają być przeprowadzone do uchwalenia Komitetowi Ekonomicznemu Ministrów:

I. Badaniom szczegółowym przez podkomisje będą poddane dalsze następujące przedsiębiorstwa:

1/ Linie Autobusowe P.K.P. – Min. Komunikacji
2/ Zdrojowiska Państwowe – Min. Opieki Społecz.

II. Badaniom w ograniczonym zakresie będą poddane następujące przedsiębiorstwa:

1/ Monopol Solny w granicach jego konkurencji z kopalniami prywatnymi – Min. Skarbu
2/ Ubezpieczalnie Społeczne w zakresie działalności przemysłowej i handlowej – Min. Opieki Społecznej.
3/ Skomercjalizowane wytwórnie wojskowe w sposób i w granicach ustalonych w porozumieniu między Prezesem Komisji, a Ministrem Spraw Wojskowych, ze szczególnym uwzględnieniem produkcji tych wytwórni na rynek prywatny – M.S.Wojsk.

III. Odnośnie pozostałych przedsiębiorstw, zakładów i instytucyj państwowych, jak również przedsiębiorstw z udziałem kapitału państwowego, które będą objęte badaniami szczegółowymi, należy poprzestać na ogólnej charakterystyce ich działalności na zasadzie materiałów ogłoszonych i uzyskiwanych przez Komisję wyjaśnień.

IV. Należy dążyć do tego, aby zasadnicze wnioski Komisji mogły być przedstawione nie później jak do 1 kwietnia 1937 r.

V. Wykonanie powyższej uchwały poleca się Ministrowi Przemysłu i Handlu.

M I N I S T E R

/-/ A. Roman

Załącznik Nr. 5.

L I S T A

rzeczoznawców Komisji do zbadania gospodarki
przedsiębiorstw państwowych.

- - -

1. Mgr K.Brzoska
2. " St.Bukowski
3. Inż.B.Cywiński
4. Inż.E.Dunin Marcinkiewicz
5. Prof.Inż.K.Drewnowski
6. Inż.W.Fachinetti
7. Inż.D.Goldberg
8. Prof.Dr A.Heydel
9. Prezes H.Karpiński
10. Dyr M.Jastrzębowski
11. Prof.Dr W.Krukowski
12. Prof.Dr T.Lulek
13. Dr A.Leparski
14. Dyr H.Lilpol
15. Dr J.Modliński
16. Prof.Inż.J.Obrąpalski
17. Dr L.Oberlender
18. Mgr A.Ossowski
19. Dr B.Ostaszewski
20. Prof.Inż.K.Płużański
21. Dr Inż.L.Pollaczek
22. K.Rauszer
23. Prof.Dr E.Rose
24. Dr P.Rudzki
25. Min.P.Romocki
26. Inż.S.Raźniewski
27. Dr J.Sas-Wisłocki
28. Inż.K.Siennicki
29. Prof.S.Skrzywan
30. Dyr A.Szczotkowski
31. Prof.Dr E.Taylor
32. Insp.J.Tomaszewski
33. Dyr H.Wierciński
34. Prof.Dr F.Zweig

KOMISJA DO ZBADANIA GOSPODARKI PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH.

II.

ETATYZM ZAGRANICĄ.

T R E Ś Ć .

1. W S T Ę P.

Szkic zarysu.

Jeśli ustalimy, że przez etatyzm rozumiemy działalność państwa jako przedsiębiorcy w odróżnieniu od interwencjonizmu czyli oddziaływania przez państwo środkami administracji i polityki gospodarczej na gospodarkę prywatną - to jeszcze musimy zdać sobie sprawę z różnic formy, w jakiej etatyzm czyli działalność przedsiębiorcza państwa może występować.

Etatyzm może być jawny lub ukryty. Jawny jest wtedy, gdy przedsiębiorstwo państwowe występuje wyraźnie jako takie, jest w bezpośredniej administracji organów państwowych i figuruje w budżecie państwowym albo z wszystkimi dochodami i wydatkami, albo choćby tylko kwotą netto nadwyżki czy deficytu / t.zw. przedsiębiorstwo skomercjalizowane/. Mniej jawny jest, gdy przedsiębiorstwo przybiera formę spółki handlowej /zazwyczaj akcyjnej/ i choć cały kapitał jest w rękach państwa, przedsiębiorstwo ma własne władze i zachowuje zupełną odrębność od gospodarki budżetowej państwa. Ukrytą formą etatyzmu jest przedsiębiorstwo mieszane, gdzie w kapitale zakładowym państwo ma pewien udział, zazwyczaj stanowiący większość całego kapitału.

Najtrudniejszą do uchwycenia formą etatyzmu jest kredyt państwowy, który może być formą działalności albo etatystycznej albo tylko interwencjonistycznej. Kredyt państwowy istniał nawet w okresach polityki liberalnej jako jedna z najłagodniejszych form polityki interwencyjnej państwa. Ale później kredyt państwowy zaczął przeradzać się w narzędzie etatyzmu. Z chwilą gdy przedsiębiorstwa prywatne uzależniły się kredytowo od pań-

stwa, nie wszystkie państwa zadowoliły się rolą wierzyciela. Państwo jako wierzyciel przybiera postać: 1/cichego wspólnika, 2/jawnego udziałowca, 3/przejemcy przedsiębiorstwa. Wszystkie te trzy postacie stanowią już przejście od interwencjonizmu do etatyzmu, ale gdy pierwsza z nich jest jeszcze jakby na pograniczu interwencjonizmu i etatyzmu, druga a tym bardziej trzecia są już wyraźnie etatystyczne.

Ten krótki wstęp niech posłuży zarazem jako usprawiedliwienie braków i luk niniejszego szkicu. Jest rzeczą bardzo trudną studiować etatyzm na odległość, a nawet na miejscu trzeba mieć wgląd w pewne tajemnice niekażdemu dostępne. Studium budżetu daje tylko obraz jawnego etatyzmu. Trudno uzyskać listę przedsiębiorstw państwowych nieobjętych budżetem, jeszcze trudniej wykryć udziały państwa w przedsiębiorstwach mieszanych a prawie niemożliwością jest ustalić z zewnątrz, bez dostępu do tajemnic urzędowych, rozmiary działalności wierzycielskiej państwa i formy, w jakich państwo realizuje swe prawa wierzycielskie.

Trudności te potęguje fakt, że nawet budżet państwowy, stanowiący minimum informacyj nie wszędzie jest jawny. Np. Niemcy od r. 1934 nie publikują budżetów. Udział w przedsiębiorstwach mieszanych i polityka kredytowa są niemal zawsze w znacznej mierze podyktowane względami obrony państwa i często tajemnica wojskowa utrudnia dostęp do niektórych dziedzin gospodarki etatystycznej.

Szkic niniejszy nie może więc mieć pretensji do przedstawienia choćby w zarysie pełnego obrazu etatyzmu zagranicznego, ale w celu porównania ze stanem w Polsce, ilustruje główne ten-

dencje rozwojowe w następujących państwach: Anglii, Francji, Włoszech, Niemczech i Czechosłowacji. Wybór państw podyktowany był tym, że pierwsze cztery są najpoważniejszymi mocarstwami Europy /Rosja jako państwo socjalistyczne i programowo nie uznające innej formy przedsiębiorczości poza etatyzmem, nie wchodzi dla naszych badań w rachubę/ Czechosłowacja zaś, sąsiadka Polski, stanowiąca niegdyś z południową częścią Polski część wspólnego organizmu państwowego, nasuwała się oczywiście jako materiał porównawczy.

2. A N G L I A .

Anglia zawsze była przykładem liberalnej polityki gospodarczej. Okres wojenny i powojenny zmusił Anglię do pewnych odstępstw od liberalizmu w dziedzinie polityki celnej, walutowej i handlu zagranicznego, ale jeśli chodzi o etatyzm dotąd nie zdołał on zapuścić korzeni w W.Brytanii. Praktycznie zagadnienie etatyzmu w Anglii nie istnieje. Są wprawdzie przedsiębiorstwa państwowe, ujawnione w budżecie, ale zasięg ich działalności jest albo nieznaczny albo dotyczy dziedzin takich, które oddawna przywykliśmy uważać za normalną a nie etatystyczną działalność państwową /np. poczta/.

W bezpośrednim zarządzie państwa są następujące przedsiębiorstwa: 1/doki i warsztaty okrętowe marynarki wojennej, 2/Wytwórnie lotnicze, 3/piekarnie wojskowe, 4/fabryka ekwipunku wojskowego, 5/mennica królewska, 6/urząd konserwacji budowli publicznych, 7/urząd wydawniczy, 8/poczta, 9/Ordnance Survey Department/urząd kontrolujący produkcję oficjalnych map kraju/.

Z wyjątkiem poczty, wszystkie wymienione przedsiębiorstwa, jak już z ich istoty wynika, pracują tylko na potrzeby państwa a nie działają na rynku prywatnym. Co do poczty podnieść należy, że wprawdzie państwo ma wyłączność poczty, telefonu i telegrafu /innych monopoli w Anglii nie ma/, ale we wszelkie materiały dla poczty, telegrafu i telefonu państwo zaopatruje się w zakładach prywatnych, żadnych wytwórni własnych nie utrzymuje. Mimo to, a może właśnie dlatego, poczta daje Anglii olbrzymią nadwyżkę dochodu, w r. 1936 - 11.850 tysięcy funtów czyli przeszło 300 milionów złotych /według preliminarza budżetowego na r. 1936/. Wytwórnie państwowe nie pokrywają całego zapotrzebowania państwa, lecz większość pokrywają zakłady prywatne. Z zamówień marynarki wojennej, stanowiących w budżecie r. 1936 kwotę ok. 13.5 miliona funtów, tylko za 800 tys. wykonano w państwowych dokach, a na 12.600 tysięcy oddano w prywatne budowy. Przy innych wytwórniach wojskowych udział produkcji własnej państwa jest jeszcze mniejszy.

Drukarnia państwowa drukuje tylko państwowe obwieszczenia i poufne raporty. Jedynie mennica i urząd kontroli map sprzedaje publiczności swoje wyroby, przy czym mennica czyni to rzadko, zwykle przy uroczystych okazjach, jak koronacja lub jubileusz.

Ale ważniejsze od małego zakresu działania etatyzmu jawnego jest to, że w Anglii nie ma przedsiębiorstw państwowych ukrytych pod formą spółek handlowych. Co się tyczy przedsiębiorstw mieszanych z udziałem państwa, podobno państwo brytyjskie ma udziały w Anglo-Persian Oil Company, w Broadcasting /rozgłośnia radiowa/ i w komunikacji podziemnej w Londynie.

Działalność interwencyjna państwa objawia się w formie pomocy dla niektórych gałęzi przemysłu n.p. w budżecie r.1936; 2 milj. na marynarkę handlową, 3,3 na przemysł cukrowy, 1.5 na mleko, 0.25 na śledzie, 1 na bydło /cattle fund /. Dla eksportu przewidziane są gwarancje na kwotę 95 tys. i premie na kwotę 254 tys. Ł.

W tych warunkach zagadnienie etatyzmu nie budzi w Anglii żadnego zainteresowania. Kwestia rentowności przedsiębiorstw również się nie nasuwa, bo z wyjątkiem poczty żadne z przedsiębiorstw nie jest obliczone na zysk, a tylko mennica i wytwórnie dają pewne dochody. Nie może też być mowy o jakichś przywilejach przedsiębiorstw państwowych w stosunku do prywatnych, skoro moment konkurencji wcale nie gra roli.

3. F R A N C J A.

Francja stanowi z punktu widzenia rozwoju etatyzmu system przejściowy między liberalizmem angielskim, a bardziej zaawansowanym etatyzmem innych krajów europejskich. We Francji etatyzm występuje we wszystkich znanych postaciach, bo obok monopoli i przedsiębiorstw korzystających z wyłączności, istnieją przedsiębiorstwa mieszane oraz subwencjonowane przez państwo. Mimo to zakres działania etatyzmu nie jest tak szeroki jak w innych krajach, bo przy znacznej rozmaitości form etatystycznach przedsiębiorstw na ogół znaczenie ich w ogólnej przedsiębiorczości jest stosunkowo niewielkie i koncentruje się w nie licznych gałęziach przemysłu.

1. Przedsiębiorstwa państwowe.

Monopole istnieją trzy: tytoniowy, zapałczany oraz prochu i saletry, obejmujący proch wojenny i proch do polowania. Państwową wyłącznością jest poczta, telegraf i telefon, natomiast koleje tylko w części kraju, przy czym odróżnia się koleje państwowe /Etat/ i alzacko-lotaryńskie. Do monopoli zalicza się też mennicę i drukarnię państwową, ale tu monopol dotyczy tylko wyrobu na rachunek państwa monet i druków oficjalnych.

2. Zakłady.

Cały szereg zakładów /określonych po francusku jako "offices"/ stoi na pograniczu między administracją a przedsiębiorczością państwową. Zakłady te mają własne budżety i własne dyrekcje lub rady administracyjne, ale wchodzą w skład budżetu państwowego i podlegają kontroli właściwych ministerstw.

Z zakładów o charakterze przemysłowym i handlowym należy wspomnieć :

a/ Office national de l'Azote, którego zadaniem jest wyrób środków wybuchowych i nawozów sztucznych,/ posiada zakłady swe w Tuluzie/,

b/Kopalnie potasu w Alzacji, nabyte na podstawie traktatu pokojowego, dostarczają soli potasowych i niektórych produktów potasowych,

c/Manufactures de Sèvres, de Beauvais et de Gobelins mają za zadanie podtrzymanie pewnej tradycji artystycznej,

d/Office national de la navigation, do którego należy obsługa bądź bezpośrednia, bądź też przez dzierżawy i koncesje towarowej żeglugi wewnętrznej i urządzeń do wyładowywania oraz

eksploatacja w drodze koncesji portów żeglugi wewnętrznej ;

e/ autonomiczne porty w Havre, Bordeaux i Strassbourgu są właściwie więcej instytucjami administracyjnyni niż przedsiębiorstwami, choć w ich zarządzie obok czynnika administracyjnego bierze udział element społeczny ;

f/ wyraźnie administracyjny charakter ma urząd płynnego paliwa /office de combustibles liquides/, który zajmuje się badaniami zastępczych środków w miejsce produktów naftowych i zaopatrzeniem kraju w materiały pędne. Urząd ten pobiera opłatę 10 fr. od każdej tony ropy naftowej importowanej, a uczestniczy w poszukiwaniach nafty i w rafineriach. Zaznaczyć należy, że rafinerie państwowe pracujące dla państwa, objęte są w budżecie wspólnym rachunkiem z prochem /poudres et essences/ ;

g/ Caisse nationale du crédit agricole, której podlegają kasy regionalne, rozprowadza kredyty rolne i kieruje działalnością kooperatyw kredytowych rolnych ;

h/ Office de blé prowadzi akcję interwencyjną zbożową, reguluje ceny zbóż.

3. Przemysł wojenny.

Do przedsiębiorstw ani do zakładów nie zalicza się zakładów pracujących dla obrony państwa, które pracują jedynie dla państwa i są włączone do budżetu z pełną kwotą wydatków, bez żadnego wyodrębnienia. Chodzi tu o arsenały marynarki wojennej i fabryki broni.

Do roku 1936 zakłady te nie korzystały z monopolu i część zamówień pokrywał prywatny przemysł wojenny. Np. w marynarce

wojennej w preliminarzu na rok 1936 - 520 milionów fr. miało być wydane na budowy w arsenałach, a 582 na zamówienia w przemyśle prywatnym /industrie/. W preliminarzu na r.1937 tylko 574 mil. fr. przypada na okręty budowane w arsenałach wobec 942 mil. zamówień w przemyśle.

Dnia 11 sierpnia 1936 uchwalona została ustawa / sur la nationalisation de la fabrication des materiels de guerre/ przewidująca wywłaszczenie przedsiębiorstw prywatnych pracujących na cele wojenne. Wywłaszczenie odbywa się stopniowo i powoli. W r.1936 objęto wywłaszczeniem tylko trzy zakłady: Manuchin, Brandt i Renault e częściowo. W początkach r. 1937 doniosły gazety o przejęciu kilku innych przedsiębiorstw /Hotchkis; fabryka torped Gassin i inne/.

W związku z tą ustawą nastąpiło przemianowanie specjalnego funduszu, który obok budżetu zwyczajnego stanowił niejako budżet nadzwyczajny inwestycyj zbrojeniowych. Fundusz ten zwany do r. 1936: Fonds d'armement d'outillage et d'avances występuje od r. 1937 jako osobny budżet /Etat A' bis/ Compte des investissements en capital relatif pour 1937 a l'execution des programmes de defense nationale et des grands travaux destinés a provoquer la reprise economique et à lutter contre le chômage. Wysokość tego funduszu, która w r. 1936 została określona na 6229.7 mil. fr. wzrosła w preliminarzu 1937 do ok. 9.5 miliarda franków, z czego tylko nieznaczną część 450 mil. wyraźnie przewidziano na nacjonalizację fabryk broni/w szczególności 200 mil. w dziale wojny, 200 mil. w dziale lotnictwa wojennego a 50 mil. w dziale marynarki woj./. Wobec około 40 miliardów

franków przewidzianych jako suma budżetu zwycz. w r. 1936, a 48 mil. w r. 1937 suma tego funduszu równa się przeszło 15% budżetu w r. 1936, a blisko 20% w r. 1937. W wydatkach funduszu wydatki niewojskowe też się zdarzają, np. w r. 1936 wydano 90 mil. na sztuki piękne / beaux arts/ i 383 mil. na pożyczki głównie na budowę tanich mieszkań, ale przygniatającą większość stanowią wydatki wojenne /np. w r.1937 - 4.2 miliarda na wojsko; 2.6 na marynarkę i 2.4 na lotnictwo/. Wydatki na te cele są przewidywane także w budżecie w wysokości wielokrotnie niższej.

4. Prócz przedsiębiorstw i zakładów bezpośrednio administrowanych przez państwo istnieje znaczna ilość przedsiębiorstw mieszanych t.j. spółek handlowych należących całkowicie lub w przeważnej części do państwa.

Należą tu m.in.

-Cie Française des Pétroles,
-Cie Française de Raffinage,
-Cie Air France,
-Cie Générale Transatlantique,
-Sté des Forces motrices de Kembs,
-Cie Générale pour la navigation du Rhin,
-Cie Générale de traction sur les voies navigables,
-Sté française de navigation Danubienne,
-Sté " " Rhénane
-Sté de la traction du Nord ,
-Sté commerciale des potasses d Alsace,
-Sté Potasses et Engrais chimiques
-Sté Belge des Produits chimiques du Limbourg,
-Sté nationale de recherche pour les combustibles,
-Cie des Mines de Potasse de Blodesheim,
-Syndicats d'etudes et de recherches petroliferes au Maroc en Tunisie, à Madagascar, en Afrique equatoriale,
-Sté anonyme du canal des Mines de fer de la Moselle,
-Reseau electrique des regions liberées.

oraz różne instytucje kredytowe jak: Crédit Meritime, Banque Nationale Française du commerce extérieur, Crédit hôtelier,

Banque Populaire, i t.d.

W tych przedsiębiorstwach mieszanych państwo uczestniczy w zyskach i stratach i bierze udział w administracji wprost lub przez swe zakłady /np.Office de l'Azote, de Com.liqu.al bo de la navig/.

Obok tych przedsiębiorstw z udziałem państwa istnieją przedsiębiorstwa, gdzie państwo nie występuje jako udziałowiec, ale jako wierzyciel, który udzielił kredytów lub gwarancji. Do tych przedsiębiorstw należą koleje prywatne, które podobnie jak państwowe są deficytowe i często odwołują się do pomocy państwa, dalej przedsiębiorstwo "Messagenies Maritimes" i liczne przedsiębiorstwa bankowe jak Banque Nationale de Crédit /obecnie w likwidacji/, Banque d'Alsace-Lorraine /obecnie w likwidacji/. Przedsiębiorstw tych nie można jednak zaliczać do etatystycznych, bo bez względu na wysokość zaangażowanych kwot /np. 1857 mil. B.N. de Crédit, 1910 mil. B.d.A.L/, państwo nie oddziaływuje bezpośrednio na prowadzenie tych przedsiębiorstw i ogranicza się do kontroli z zewnątrz /extrêmement lointain/. Jest to więc raczej interwencjonizm kredytowy niż etatyzm.

Jak widać z wyliczenia przedsiębiorstw państwowych i mieszanych państwo konkuruje z inicjatywą prywatną w zakresie: 1/ produkcji azotu i nawozów azotowych /office d'azote ma zastrzeżony udział 23% zbytu na rynek francuski/, 2/ produkcji i rafinowania nafty, 3/ potasu i nawozów potasowych, 4/ żeglugi morskiej i rzecznej, 5/ kredytu i ubezpieczeń /i w tym kierunku najsilniej się daje odczuć/. Rentowność przedsiębiorstw

państwowych jest słaba poza monopolami tytoniowym /dochód czysty 4 miliardy/ i zapałczanym /200 mil./ Np. koleje wykazują deficyt roczny ponad 1 miliard / w r.1936 - 1.5/ przy kapitale zakł. w r. 1932 ok.12.6 miliarda. Office nat. d'azote /kapitał zakł.w r.1932 - 465 mil./ wykazuje deficyty i korzysta z pomocy skarbu. W r.1936 obrót tego przedsiębiorstwa wyniósł 146 mil.fr. i nie wykazywał - przynajmniej wedle preliminarza budżetowego ani nadwyżki ani deficytu. Lepsza jest sytuacja kopalni potasowych alzackich, gdzie w r. 1936 nadwyżka wyniosła 25 mil. przy dochodach brutto 241, wydatkach 216,/ w tym 20 mil. zaległych dywidend/. Również wytwórnie prochu wykazują nadwyżkę 16 mil. / która jednak jest o tyle trudna do obliczenia, że za 136 mil. sprzedano odbiorcom prywatnym, a za 260 oddano/ produit de cession/ na własne potrzeby państwa. Bardzo zmienne są dochody mennicy państwowej, bo zależą od wysokości emisji bilonu. W r.1936 dochód czysty wynosił 64 mil. przy obrocie 213, w r. 1937 - tylko 6.5 /obrót 253/, podczas gdy w r. 1935 dochód wyniósł 975 mil. głównie z tytułu wybijania monet niklowych dla Banku Francji. Drukarnia daje dochód ok.9 - 10 mil. rocznie. Office de navigation - 3 mil.

Deficytowe są Sevres, Gobelins et Beauvais na kwotę 4 - 6 mil. rocznie, office de comb.liqu. na ok. 7 mil. Porty autonom. Havre,Bordeaux Strasburg korzystały w r.1936 ze subwencji Min.Robót Publicz. na 61 mil.

Trudniej ustalić wyniki finansowe przedsiębiorstw mieszanych. W każdym razie znaczne wydatki na pokrycie deficytów powoduje marynarka handlowa, gdzie np. w budżecie na rok 1936

na zasiłki i subwencje preliminowano 100 mil., na spłatę pożyczek na budowę "Normandie" 91 mil., a na eksploatację morskiej służby pocztowej 400 mil. Same Mess.Marit. otrzymywały w latach 1931-35 na pokrycie deficytu 215 - 264 mil. rocznie. W Caiss N. de cr.Agricole włożono ok.3 miliardy /1354 kap.zakł. 1634 pożycz./.

W stosunku do interwencjonizmu kredytowego subwencje dla innych działów przemysłu pryw. w budżecie są nieznaczne 25 mil. premie dla fabryki papieru gazetowego, 9 kopalnie ołowiu i cynku 6 zwrot ceł od tkanin jedwabnych.

4. W Ł O C H Y .

Statystyka oficjalna włoska ocenia wysoko majątek państwa, bo same tylko nieruchomości, ruchomości i wierzytelności ściśle skarbowe bez przedsiębiorstw wyodrębnionych /aziende autonome/ szacuje w r.1932 na 17 miliardów lirów, zaś dobra natury przemysłowej /beni di natura commerciale/ na 29.3 miliarda, /w r. 1931 ta ostatnia pozycja była niższa i wyrażała się tylko kwotą 27.6 miliarda/.

W stosunku do tak znacznego majątku dochody z niego, wedle tej samej statystyki są bardzo szczupłe, bo wynoszą tylko 33 mil. lirów / w r.1931 tylko 29 mil./ a więc niecałe 2% majątku bez przedsiębiorstw. Trudno jest jednak opierać się na tych cyfrach, bo statystyka nie wyjaśnia, o jakie dochody i z jakiego majątku chodzi.

Według preliminarza budżetowego na r.1936 dochody z na-

jątku państwa /redditi patrimoniali/ wynieść miały 370 mil. lirów czyli 2% ogólnych dochodów skarbowych /cały budżet około 18 miliardów lirów/. Ale w sumie tej mieści się już nadwyżka monopoli /solnego i tytoniowego/ na łączną kwotę 186 mil., oraz nadwyżka poczt i telefonów 59 mil.; koleje państwowe nie wykazują w preliminarzu na r. 1936 ani nadwyżki ani straty, ale faktycznie są deficytowe wobec corocznie inwestowanych znacznych sum, które doprowadziły zadłużenie kolei do 9 miliard. lirów. Tytułem odsetek płaci się ogromne sumy: w r. 1933 - 564 miliony lirów. Zamknięcia rachunkowe wykazują stały znaczny deficyt kolei. W r. 1933 - 603, w r. 1934 - 807, w r. 1935 - - 840 mil. lirów.

Po potrąceniu dochodu monopoli i poczt, pozostaje kwota 124 mil. dochodów z majątku, z tej kwoty najznaczniejsza część przypada na wody publiczne /55 mil./, głównie zakłady termiczne jak Recoaro i Salsamaggiore; dochody z zakładów przemysłowych państw. /aziende patrimoniale/ przewidywano na 8 mil.

Z przedsiębiorstw akcyjnych całkowicie lub częściowo państwowych wymienić należy następujące:

a/ S.A. Nazionale Cogne w Turynie produkującą stal specjalną. Firma ta założona w r. 1923 z kapitałem 205 mil. wykazała w r. 1934 stratę 18.3 mil.

b/ Instytut Narodowy Transportu, przedsiębiorstwo pomocnicze kolei /przewóz osób i towarów na drogach kołowych/ założone w r. 1929 z kapitałem 28 mil. W r. 1934 wykazało zysk ok. ½ mil.

c/ Instytut narodowy przemysłów kinematograficznych został założony z końcem r. 1935 z kapitałem 10 mil. /wyniki

finansowe jeszcze nieznane/. Istnieje ustawowy przymus wyświetlania filmów państwowej wytwórni "Luce" we wszystkich kinoteatrach.

d/ Monopol produkcji i handlu naftą, benzyną i **smarami** ma Azienda Generale Italiana Petroli /AGIP/, założona dekretem z dn. 3 kwietnia 1926 N.556 i reorganizowana dekretami późniejszymi. Kapitał /podniesiony do L.300 mil./ dostarczył rząd oraz rządowe instytucje finansowe, jak instytuty ubezpieczeń prywatnych i socjalnych. AGIP kontroluje tereny naftowe w Rumunii i koncesje w Iraku, posiada swe własne magazyny i rafinerie dla przetwarzania ropy albańskiej, otrzymuje subsydia na poszukiwania naftowe we Włoszech w wysokości L.90 mil. rocznie. Powierzono mu także poszukiwania źródeł naftowych w Afryce wschodniej. Taką samą instytucją, prowadzącą działalność poszukiwania i eksploatowania terenów naftowych w Albanii jest Azienda Italiana Petroli Albania /AIPA/, założona dekretem z dn.8 lipca 1925 r. N.1301, a pozostająca pod bezpośrednim zarządem Dyrekcji Generalnej Kolei Państwowych. Na rzecz działalności tej organizacji Skarb wyznacza w budżecie sumę L.30 mil. rocznie i pokrywa wydatki zwyczajne do wysokości L.200 mil. rocznie. Oczywiście Azienda posiada szereg przywilejów, ulg celnych i fiskalnych. Jeśli się weźmie pod uwagę okoliczność, iż rząd dekretem z dn.28 lipca 1935 Nr.1375 zaprowadził monopol importu i sprzedaży węgla /który obejmuje także import i sprzedaż miedzi,

cyny i niklu/, że dekretem z dn.28 lipca 1935 Nr.1406 powołał do życia przedsiębiorstwo państwowe dla celów poszukiwań węglowych we Włoszech i eksploatacji włoskich kopalń, że dekretem z 8 czerwca 1936 Nr.1118 ustanowił przedsiębiorstwo własne dla celów hydrogenizacji węgli -- rozumie się, iż w rękach rządu znajduje się całkowita i niepodzielna gestia w dziedzinie produkcji, importu oraz sprzedaży paliwa stałego i płynnego, mającego podstawowe znaczenie dla całego życia gospodarczego kraju.

Jeśli chodzi o formy, to AGIP jest formalnie samodzielną spółką akcyjną z udziałami instytucyj rządowych i subwencjami rządowymi x/: AIPA i Monopol Węglowy są organizacjami zarządzanymi przez Dyrekcję Generalną Kolei, a więc przedsiębiorstwo wyłącznie państwowe , zaś Azienda Carboni Italiani jest "autonomiczną" instytucją z kapitałem rządowym L.100 mil. oraz dostarczonym przez rządowe Kasy Oszczędności i instytucje ubezpieczeniowe, a mającą zapewnione środki obrotowe z budżetu państwowego do wysokości L.3 mil. rocznie na 10 lat. AIC jest zarządzana przez Radę Administracyjną mianowaną przez szefa rządu. Azienda Nazionale Idrogenazione Carburanti jest znowu spółką akcyjną z kapitałami: L.100 mil. wpłaconymi przez Dyrekcję Generalną Kolei Państwowych, L.100 mil. dostarczonymi przez AGIP, L.100 mil. wpłaconymi przez AIPA, oraz L.200 mil. przez spółkę Montecatini. Pewną osobliwość w organizacji monopolu węglowego stanowi fakt pozosta-

---

x/ Zyski tej instytucji wyniosły w r.1934 - 9, a w r. 1935 - przeszło 12 mil. lirów.

wienia w charakterze pośredników pomiędzy nim a konsumentami, dawnych prywatnych importerów i handlarzy węglowych, którym monopol wprawdzie narzuca ceny, ale za to zapewnia zyski dość pokaźne, jak na obecne stosunki. /Zyski wyniosły 9 mil. w r. 1934 i przeszło 12 mil. w r. 1935/.

e/ Rafineria olejów mineralnych we Fiume o kapitale 25 mil. lirów wykazała zysk w r. 1934 - 1.6 mil., w r. 1935 - - przeszło 4 mil.

f/ Państwo wzięło w swe ręce komunikację powietrzną przez wchłonięcie w roku 1934 prywatnych linij lotniczych i założenie organizacji pod nazwą Ala Littoria, przedsiębiorstwa sfinansowanego całkowicie przez państwo za pomocą dostarczenia kapitału zakładowego w sumie L.18.- mil. oraz zapewnienia subsydiów przewidzianych w budżecie ministerstwa aeronautyki w sumie L.70 mil. rocznie.

g/ Compagnia Italiana Turismo, znana lepiej pod literami swego skrótu CIT, formalnie towarzystwo akcyjne z udziałem Kolei Państwowych w sumie L.5 mil. Banco Sicilia L.853 tys. i Banca di Napoli w takiej samej wysokości, założone w marcu 1927 roku, znajdujące się pod bezpośrednią kontrolą Ministerstwa Pracy i Propagandy /ostatnio nazwanego Min.Kultury Ludowej/ jest niejako organem wykonawczym polityki turystycznej rządu włoskiego i działa za pomocą około 100 agencji we Włoszech i 40 zagranicą. Sprzedaje ono liry turystyczne, bony hotelowe i zniżkowe bilety kolejowe, stanowiące środki wzmagania wewnętrznego ruchu turystycznego i przyciągania mas

turystów z zagranicy .

Prócz tych przedsiębiorstw wyraźnie państwowych wiele pakietów akcji różnych przedsiębiorstw znajduje się w posiadaniu państwa za pośrednictwem instytucyj bankowych t.zw. instytutów "parastatalnych"; są to instytucje prawa publicznego wyposażone w autonomię i nie wchodzące do budżetu. Aż do roku 1936 istniały trzy takie instytucje, a mianowicie: "IMI" /Instituto Mobiliario Italiano/, "IRI" Instituto di Riconstruzione Industriale/ i konsorcjum udzielania subwencji pod zastaw walorów przemysłowych. Pierwszy z tych zakładów powstał w r. 1931, gdy kryzys przemysłowy zachwiał podstawami Banca Commerciale Italiana /dekretem z dn.13 listopada 1931r. Nr.1396/. Utworzony w tym momencie instytut przejął w postaci udziału w swoim kapitale część aktywów Banca Commerciale Italiana i zaczął sanować przejęte przedsiębiorstwa przemysłowe, uzależnione poprzednio od Banca Commerciale Italiana, wypuszczając 10-letnie obligacje i dostarczając tą drogą kapitału zagrożonym przedsiębiorstwom.

Podobnie jak przyczyną powstania "IMI" w roku 1931 było zachwianie Banca Commerciale tak w roku 1933 genezą "IRI" była upadłość wielkiego koncernu "Societá Idroelletrica do Piemonte". Nowo powstała instytucja została podzielona na dwie sekcje: wydział likwidacyjny powołany do przejmowania i zapobiegania tą drogą upadłościom zachwianych przedsiębiorstw i wydział finansowania,mający na celu zachęcanie do nowej działalności pro-

dukcyjnej.

Formalnie "IMI" nie jest instytucją państwową, lecz instytucją prawa publicznego z kapitałem 551 mil. lirów, subskrybowanym przez instytucje oszczędnościowe, przy czym tylko połowa kapitału ma pochodzić od rządowych Kas Oszczędności i Pożyczek. Praktycznie jednak jest to instytucja państwowa. Udziałowcami "IRI" są wyłącznie państwowe instytucje finansowe i ubezpieczeniowe.

"Mechanizm działania instytutów parastatalnych z "IMI" na czele polega na tym, że instytut zakupuje całość lub część akcyj względnie udziałów przedsiębiorstwa, które bierze w opiekę; jest to t.zw. udział konsorcjalny. W zamian za to instytut emituje na rynku kapitałów taką samą ilość obligacyj, czyli że pośredniczy w dostarczeniu dyspozycyj kapitałowych między rynkiem a przedsiębiorstwami. Państwo zazwyczaj gwarantuje pewien procent od obligacyj instytutu.

Mechanizm ten jest oparty o założenie, że kapitaliści wolą w okresie kryzysu nabywać obligacje instytutu z zagwarantowanym procentem, aniżeli akcje,których dywidenda staje się w tym czasie problematyczna. Przedsiębiorstwo, uzdrowione świeżym dopływem kapitału, musi teoretycznie dawać większe zyski, co umożliwi instytutowi sprzedanie winkulowanych akcyj i wykup własnych obligacyj. W ten sposób instytuty, względnie stojące za nimi państwo, wychodzą "na czysto". W rezultacie szereg przedsiębiorstw wytwórczych uratowany został od ruiny, przy czym państwo, decydując, które zakłady mają być sanowane, chroni gospodarstwo przed przedsiębiorstwami niezdrowymi, czyli spełnia eliminacyjną rolę

kryzysu.[x]

Oczywiście można mieć wątpliwości, czy cały ten mechanizm będzie w praktyce działał tak składnie, jak był pomyślany, ale nie można zaprzeczyć logiczności samej koncepcji, która stosując pomoc kredytową państwa dla przedsiębiorstw prywatnych równocześnie z góry obmyśla sposób wycofania zaangażowanych kapitałów państwa.

Dekret z 12 marca 1936 Nr.376 łączy razem 3 wymienione instytuty parastatalne, a mianowicie do "IMI" włączono "IRI" /z tym jednak, że jego sekcja likwidacyjna otrzymała pewną autonomię/ oraz wspomniane konsorcjum subwencyjno-lombardowe; równocześnie "IMI" otrzymał prawo emitowania obligacji bez poprzedniego ograniczenia czasowego, a z gwarancją państwa nie tylko co do odsetek, ale i co do kapitału.

Rozmiary akcji instytutów parastatalnych są bardzo znaczne. Według ogłaszanych bilansów "IMI" udzielił pożyczek zakładom przemysłowym w r.1934 w wysokości L.204.2 mil.; w 1935 - L.127.8 mil.; w 1936 - L.37.4 mil. Ogółem w czasie swego istnienia udzielił przemysłowi kredytów na sumę L.927 mil. Stan obligacji w dn.31 marca 1936 wynosił po stronie pasywów L.341 mil.; stan pożyczek po stronie aktywów L.534.6 mil. W ciągu pierwszej połowy roku 1936 "IMI" rozszerzył ramy swej działalności, gdyż udzielił kredytów przemysłowych na sumę L.220 mil.; równocześnie bilans autonomicznej jego sekcji, zwanej "Konsorcjum dla pożyczek pod zastaw walorów przemysłowych," wykazał w roku kalendarzowym

---

x/ Artykuł K.H.Hendriksona o "Nowej organizacji rynku kapitałowego we Włoszech". Przegląd gospodarczy Rok.XVII. Zeszyt 23.

1936 operacje finansowe na sumę L.1.420 mil. przy czym pożyczki pod zastaw walorów przemysłowych wynosiły L. 798.8 mil.; wekslowe przem. L.248.6 mil.; kredyt nawigacyjny wyrażał się w L. 65.5 mil., towarowy L. 4.5 mil., kredyt specjalny zaś w sumie L. 303.1 mil.

Dalszą rozbudową działalności tych instytucyj było wydanie dekretu z dn.7 grudnia 1936 Nr.2081, który znosi wypłacane wielkim towarzystwom żeglugi subsydia państwowe, zarządza likwidację istniejących towarzystw i zastąpienie ich czterema organizacjami nawigacyjnymi nowo utworzonymi. Likwidacji ulega: Italia - z kap. L.476 mil.; Lloyd Triestino z kap. L.180 mil.; Cosulich z kap. L.150 mil.; Navigazione Libera Triestina kap. L.115 mil.; Comp.Adriatica z kap. L.80 mil., Tirrenia z kap. L.65 mil.; Comp.Veneziana Navigazione z kap. L. 30 mil.; Adria z kap. L.15 mil. wreszcie Sarda z kapitałem L.5 mil. Drugi dekret z tej samej daty Nr.2082 postanawia organizację nowych linii, a to: Italia z kapitałem L.500 mil.; Lloyd Triestino z kapitałem L.300 mil.; Tirrenia z kap.L.150 mil. i Adriatica z L.150 mil. kapitału. Majątek dawnych towarzystw przejmuje "IRI". Nowe organizacje otrzymują wyłączną koncesję na uruchomienie obsługi okrętowej z wykluczeniem duplikowania obsługi i konkurencji na ustalonych z góry trasach i stają się własnością "IRI" na okres sześciu lat, w którym to czasie ma być wykonany program budowy nowych statków kosztem L.1.000 mil. Dla finansowania tych organizacji powstaje pod egidą "IRI" Societa Finanziaria Marittima /Finmare/ której "IRI" ceduje portfele akcji i wpłaca L.100 mil., jako fundusz rezerwowy. Celem pozyskania środków pieniężnych dla rozwinięcia działalności nowych linii, tenże "IRI" emituje

serię obligacji 20 letnich na sumę L.900 mil. gwarantowanych przez państwo co do kapitału i odsetek /4.5%/ a wolnych od obciążeń fiskalnych. W budżecie Ministerstwa Komunikacji za rok 1937/38 figuruje już, w wykonaniu powyższego dekretu, na subsydia dla nowo powstałych linii, suma L.286 mil., oraz suma L.64 mil., na premie konstrukcyjne i t.p.

Drugie podobne posunięcie dokonane zostało na terenie przemysłu konstrukcji okrętów. Dekret z dn.15 kwietnia 1937 Nr.451 przewiduje reorganizację istniejących stoczni, ukonstytuowanych jako towarzystwa akcyjne o kapitale L.100 mil. i więcej. "IRI" dokona formalnego przejęcia: tow.Ansaldo z kapitałem L.150 mil.; Odero-Terni-Orlando z kap. L.115 mil.; Cantieri Riuniti dell'Adriatico z kap. L.100 mil. "IRI" miał już w Terni większość akcyj. Zakupić ma on większość akcyj tych przedsiębiorstw, w których większości do tej pory nie posiada, co uregulują normy późniejszego dekretu. Do czasu ogłoszenia planu reorganizacji wyżej wymienionych towarzystw, dekret wprowadza zakaz transferu akcyj ze strony osób posiadających je, a to, jak łatwo zrozumieć, dla ułatwienia przeprowadzenia cesji na rzecz "IRI".

Według informacyj włoskich nie można mówić o udziale państwa w przedsiębiorstwach uzależnionych finansowo od instytutów parastatalnych, **państwo** pozostawia gestię dotychczasowym właścicielom, podobnie jak we Francji, czyli posługuje się

więcej interwencjonizmem kredytowym, niż etatyzmem.

W budżecie ta działalność państwa nie ujawnia się wobec wyłączenia z budżetu instytucyj parastatalnych. Ujawnione w budżecie dochody z lokat państwowych są bardzo małe: 3 miliony lirów z procentów, 5 mil. z dywidend.

Inwestycje państwowe w przedsiębiorstwach ściśle przemysłowych trudno ocenić. Niezależnie od znacznych inwestycyj w kolejach /elektryfikacja, budowa nowych linii/ i w monopolach /założenie fabryk tytoniowych/ najwięcej, zdaje się, zainwestowano w przemysł naftowy i płynnego paliwa, gdzie same cyfry kapitału zakładowego przekraczają 1 miliard. Cyfra 500 mil. lirów podana ze strony włoskiej, jako kwota przypuszczalnych inwestycyj państwa w przemyśle, nie budzi zaufania. Oczywiście chodzi tylko o inwestycje bezpośrednie, a nie o inwestycje za pośrednictwem instytutów parastatalnych, które, jak wspomniano, idą w sumy wielu miliardów.

Niezależnie od posiadania własnych przedsiębiorstw i udziałów wywiera państwo potężny wpływ na cały przemysł przez statuty korporacyj przymusowych i przez reglamentowanie produkcji i handlu zagranicznego. Np. 12 stycznia 1933 wydano dekret Nr. 141 regulujący tworzenie nowych zakładów przemysłowych i nowych instalacyj w zakładach już istniejących. W okresie sankcyj ingerencja państwowa rozszerzyła się na badanie cen i kosztów produkcji także w handlu wewnętrznym. W tych warunkach wpływ państwa na prywatny przemysł, przy uwzględnieniu jeszcze kredytowej zależności od państwa jest tak silny, że zaciera się różnica między państwowymi i prywatnymi zakładami, jeśli chodzi o stoso-

wanie się do planowej akcji rządu. Istotą polityki przemysłowej Włoch jest interwencjonizm, nie etatyzm.

5. N I E M C Y .

Badanie stosunków niemieckich w ostatnich latach jest wyjątkowo utrudnione, bo od r. 1934 nawet budżetowe materiały nie są dostępne. Wiadomo, że w Niemczech udział państwa w majątku narodowym był znaczny. Oceniano go przed wojną na 25, po wojnie na 40 miliardów mk.; liczbę osób zatrudnionych przez państwo na 5% ogółu zatrudnionych. x/

Według oficjalnej niemieckiej statystyki z końca 1932 udział publicznych t.j. państwowych, krajowych i komunalnych kap. w niemieckich spółkach akcyjnych wynosił ok. 15%, to jest około 3 miliardów na ogólną sumę 22 miliardów. Charakterystyczne jednak jest, że udział kapitałów publicznych poza użytecznością publiczną /gaz, woda i elektryka/, gdzie stanowi 33% i komunikacją, gdzie stanowi 53% /kolei państw. w tej statystyce nie uwzględniono/, znaczny jest jeszcze w bankowości /22%/, ale znacznie mniejszy w przemyśle surowcowym /3.27%/, jedynie w węglu ok. 15%, a całkiem słaby w przemyśle przetwórczym -0,4%, z wyjątkiem budowy okrętów, gdzie stanowi 16%.

W trzy lata później z końcem r. 1935 ta sama statystyka w roczniku stat. za rok 1936 wykazywała wprawdzie, że ogólny udział kapitału publicznego obniżył się, bo wynosił 14.5% ale w istotnych gałęziach udział publiczny znacznie wzrósł. W szczególności w r. 1935 w przemyśle surowcowym ogólna suma kapitałów akc. zmniejszy się dość znacznie z 4.863 milionów na 4.216 mil. ale równocześnie udział państwa wzrósł z 159

x/ Por: St.Z. Szyszkowski: Przedsiębiorstwa państwowe w Niemczech str. 10-13.

na 184 mil. czyli z 3.27% na 4.36%. Główną część tej kwoty stanowi produkcja węglowa i hutniczo-żelazna, gdzie publiczne kapitały stanowią 155 mil. czyli 10.5%. Wzrósł również udział kap. publicznych w wytwarzaniu innych metali.

W przemyśle przetwórczym udział kapitału publicznego pozostał nieznaczny, ale również się podniósł, bo przy obniżeniu ogólnej sumy kapitałów z 7.537 na 6.574 milionów kapitały publiczne wzrosły z 30 na 33 miliony czyli z 0.4 na 0.51%. Główną rolę w tej pozycji odgrywają przedsiębiorstwa budowy okrętów, gdzie udział państwa stanowi 16 mil. czyli 21% /w r.1932- 16%/.

Ale najistotniejsze przesunięcia nastąpiły w bankowości, gdzie z 22% udział kapitałów publicznych wzrósł na 27%. Rzeczywisty wzrost jest znacznie wyższy, bo w r. 1935 zalicza się do banków takie ubezpieczenia i Beteiligungsgesellschaften, które w r. 1932 stanowiły osobne grupy. Jeśli porównamy same tylko instytucje bankowe z wyłączeniem banków hipotecznych, gdzie udział kapitałów publicznych jest nieznaczny, to okaże się, że w r. 1932 na 1400 mil. kapitału udział kapitałów publicznych wynosił 245 mil. czyli 17.5%, a w r. 1935 na 1183 ogólnych kapitałów - kapitał publiczny stanowił już 394 mil. czyli 33%. Wzrost udziału w przeciągu 3 lat prawie dwukrotny. W Beteiligungsgesellschaften w r. 1932 udział kapitału publicznego był 27% / 376 na 1375/ w r. 1935-31% /342 na 1094/ Wśród banków najwyższy był udział kapitału publicznego w t.zw. Finanzierungsgesellschaften, a więc instytucjach związanych z przemysłem. W r. 1932 udział ten wynosił 74% /169 na 228 mil./ w r.1935-68% /171 na 250 mil./ Dodać jeszcze należy, że w r.1935 wśród kapitałów publicznych

nie liczy się udziałów Reichsbanku, sięgających ogółem kilkunastu milionów.

Oficjalne statystyczne cyfry wykazują rosnący udział kapitału publicznego zwłaszcza w bankowości. Prawdopodobnie jednak rokiem najwyższego nasilenia wzrostu udziału państwa w gospodarstwie społecznym był rok 1933 a to skutkiem ogromnych gwarancyj zaciągniętych w ciągu roku 1932. W roku tym, wedle ogólnego uzasadnienia budżetu, zaciągnięto gwarancji ze strony banków prywatnych u państwa na kwotę 154 milionów, nie licząc Danat /Darmstädter u.Nationalbank, obecnie Dresdner Bank/, gdzie gwarancję w przybliżeniu /eine rohe Berechnung/ szacowano na 400 mil. mk. Oznaczałoby to zaangażowanie przeszło ½ miliarda gwarancyj w bankach w jednym roku 1932, z czego napewno znaczną część trzeba było efektywnie zapłacić w roku 1933 i w latach następnych.

Od 1933 zaczyna się akcja pozbywania się przez Państwo niektórych posiadanych części majątku, "Reprivatisierung" idąca być może równolegle z etatyzacją na innych odcinkach, ale niewątpliwa, bo nawet w budżetach ją znać.

Według ostatniego ogłoszonego preliminarza budżetowego / w r.1933/, wartość majątku produktywnego państwa /t.zw. Erwerbs vermögen/ określono cyfrowo tylko co do kolei, gdzie kapitał zakładowy /Stammkapital/ oszacowano na 13 miliardów i poczty / 2.5 miliardów/. Z kapitału kolejowego dywidendę dały w latach 1932 i 1933 tylko akcje uprzywilejowane, emitowane na ok.941 mil.mk. Z tej kwoty w rękach państwa było początkowo 731 mil. ale z końcem r. 1932 już tylko 147 mil., przy czym na r.1933

przewidywano sprzedaż za dalszych 100 mil., a na rok 1934 resztę. W r. 1934 państwo gwarantowało, że dywidenda tych akcyj nie będzie niższa niż 7%.

Prócz poczty i kolei państwo niemieckie posiada wiele przedsiębiorstw akcyjnych i mieszanych, których wartości budżet nie podaje. Według wyjaśnień zawartych w budżecie, państwo posiada udziały w 115 przedsiębiorstwach /w tym 20 przedsiębiorstw kolejek lokalnych/Kleinbahnen/, 20 Unschuldungsstellen, 12 przedsiębiorstw budowy mieszkań i 5 przedsiębiorstw komunikacji samochodowej.

Przedsiębiorstwa przemysłowe państwą są od r. 1923 złączone w przedsiębiorstwo holdingowe pod nazwą "Viag" /Vereinigte Industrieunterne hmungen A.G./ o kapitale zakładowym pierwotnie 120 milionów mk. W r. 1929 kapitał podwyższono do 160 milionów mk., a w r. 1932 o dalsze 162 mil., celem przejęcia Berliner Kraft u.Licht A.G./ poprzez przedsiębiorstwo Viagu Elektrowerke A.G./.

Wartość przedsiębiorstw i udziałów zgrupowanych w "Viagu" oceniano już w r. 1926 na blisko 1 miliard mk. Szynkowski/str. 38/ podkreśla w jak stosunkowo krótkim czasie Rzesza doszła do posiadania ogromnego majątku przemysłowego. Niewątpliwie wojna i inflacja były tu głównymi przyczynami, które spowodowały przejście na własność państwa wielu poważnych przedsiębiorstw.

"Viag" został założony przez Rzeszę i 4 spółki handlowe stanowiące wyłączną własność Rzeszy: Reichskreditgesellschaft m.b.H., Deutsche Werke A.G. Berlin, Vereinigte Aluminium Werke A.G. i Elektrowerke A.G., z których ostatnia nabyta w r.1917 od

A.E.G. była pierwszym poważniejszym przedsiębiorstwem państwowym, zorganizowanym jako spółka handlowa. Według stanu z 1 kwietnia 1929.x/ "Viag"posiadał udziały 23 spółek handlowych, podzielonych na grupy: 1/ bankowo-powierniczą, 2/ elektryczną, 3/ aluminiową, 4/ azotową, 5/ żelazno-maszynową, 6/ żeglugową, 7/ spółki zarządzające, Z kolei przedsiębiorstwa "Viagu" posiadają udziały w innych przedsiębiorstwach, tak że zasięg holdingu jest znacznie szerszy, niżby wynikało z listy przedsiębiorstw, w których "Viag" ma bezpośredni udział. Poza "Viag" posiada państwo jeszcze niektóre inne przedsiębiorstwa przemysłowe, w szczególności Gelsenkirchen /zakł.stalowe/; na zakup akcyj tego przedsiębiorstwa wydano w r. 1932 - 38 mil.mk. poprzednio w 1931 roku więcej, Deutsche Werke Kiel/zakłady okrętowe/, którym w r. 1932 pożyczono z funduszów budżetowych 2 mil.mk. Z przedsiębiorstw "Viagu" jedno a mianowicie Mittel-deutsche Stickstoffwerke A.G. sprzedano w r. 1932 firmie Bayrische Stickstoffwerke.

Z innych przedsiębiorstw do państwa należały w r. 1932 -Deutsche Gesellschaft für öffentliche Arbeiten A.G., Deutsche Bodenkultur A.G. oraz urządzenie żeglugowe na Nekarze i kanale Rhein-Main-Donau.

Z banków-poza należącymi do "Viagu"- państwo miało udziały w Dresdner Bank /w r.1932 prócz gwarancji na ok.400 mil., kupiono za 10 mil. akcyj banku a w r. 1933 za 102 miliony/ Commerz und Privatbank, Akzeptbank, Deutsche Bau und Bodenbank, Deutsche

x/ Por. Szyszkowski str.48 - 77 także podana historia powstania, szczegółowy przegląd ważniejszych przedsiębiorstw i wewnętrzna organizacja "Viagu".

Wohnstätten Hypotheken Bank, Deutsche Siedlungsbank,Deutsche Zentralgenossenschaftskammer /Kap.zakł.50 mil./

W roku 1932 państwo udzieliło pożyczek na blisko 900 mil. na rolnictwo /260/ budowę mieszkań i osadnictwo /284/ zwalczanie bezrobocia /170/, komunikację /107/,przemysł i handel /61/, żeglugę /8/, a gwarancyj udzieliło na sumę 1585 mil., w tym przemysł i handel - 587 /popieranie eksportu do Rosji 386.5/,rolnictwo /268/ budowa mieszkań i osadnictwo /182/komunikacja i żegluga /109/ banki /bez Danat/ 154.

Niezależnie od majątku państwa, kraje Rzeszy również posiadają własne majątki. W szczególności budżet Prus na r.1932 szacuje lasy na 4-5 miliarda Mk, domeny na 650 mil.Mk.,porty na 136, a udziały w przedsiębiorstwach na 580 mil.Mk., z tego 180 w założonym 8/III/29 Vereinigte Elektrizitäts und Bergwerks A.G. x/, dalej udziały w Lufthansa /9.5 mil./, Schichau /3.33 mil/ kolejki lokalne /71 mil./

Pożyczek udzieliły Prusy dla rolnictwa na 108, dla przemysłu na 43 mil. gwarancyj na 1174 mil., w tym na eksport do Rosji na 308.5.

Także Saksonia posiada wielki koncern przedsiębiorstw państwowych pod nazwą "Sächsische Werke A.G. /A.G.W./, złożony głównie z przedsiębiorstw górniczych i elektrycznych. Kapitał

---

x/ Jest to holding podobny do "Viagu", powstały ze zjednoczenia dwóch wielkich koncernów: 1/ Preussische Bergwerks u Hütten A.G. /Preussag/, który zjednoczył 35 przedsiębiorstw i udziałów z przemysłu górniczo-hutniczego i 2/ Preussische Elektrizitäts A.G. /Preag/, grupującego przedsiębiorstwa elektryczne. P.Szyszkowski, str. 78-80 i 98-102.

zakładowy koncernu wynosił początkowo 40 milionów, w r.1926 podwyższono go na 100 milionów Mk. /p.Szynkowski str.103-105/.

Z innych krajów Rzeszy Bawaria i Badenia posiadały nadto poważniejszy majątek przemysłowy /p.Szynkowski str.40-44/.

Dochodowość majątku zarówno Rzeszy jak Prus przedstawiała się w r. 1932 bardzo słabo. Cały Erwerbsvermögen Rzeszy preliminowano w r. 1932 na 418, w r. 1933 na 381.5 mil. czystego dochodu, w czym w obu latach preliminowano po 100 mil. ze sprzedaży akcyj uprzywilejowanych Reichsbahn./ Faktycznie sprzedano ich w r. 1932 tylko za 46 mil./ Właściwie poważny dochód dała tylko poczta / w r. 1932 -239, 1933 - 232/ Reichsbank dał w 1932 - 20, w 1933 - 18 mil. Koleje w 1932 - 20, w 1933 -13 / w zwyczajnych dochodach bez sprzedaży akcyj/ "Viag" dał w 1932 dochód 9 mil., ale równocześnie wydatek nadzw. na przejęcie przedsiębiorstwa 16.2 mil. /p.wyżej/, w 1933 nie dał żadnego dochodu.

W budżecie Prus majątek / bez udziałów/ w r. 1931 miał wedle preliminarza dać dochód 53 mil. a faktycznie dał deficyt 10 mil. Zawiodły wpłaty lasów państwowych, które zamiast 38.5 mil. dochodu dały 21 mil. deficytu. Dochody z udziałów dały 92.6 mil. ale tylko 27 przypadało na dochody bieżące w 1932. W r.1931 dochody z udziałów były o 27.6 mil. wyższe, w szczególności w r.1932 spadły znacznie dochody z dywidend Vereinigte Elektrizitäts und Bergwerks A.G.

Lata 1931-1932 i 1933 są okresem największego nasilenia etatyzmu w Niemczech, głównie w związku z załamaniem się bankowości niemieckiej, o którą znów opierał się wielki przemysł.

Od r. 1934 zaczyna się proces odwrotny t.zw. Reprivatisierung.

Ustawa skarbowa na r. 1934 przewiduje dochód 300 mil. z "Auflösen des Sondervermögens d.Reichs und Veraüsserung sonstigen Reichsbesitzes," oprócz tego przewidywano dochód ze sprzedaży akcyj kolejowych i w tym celu gwarantowano wysokość dywidendy 7%. W r. 1935 brak ustawy skarbowej nie pozwala zorientować się w jakich rozmiarach ten proces był kontynuowany. W każdym razie wyraźny i silny postęp tej akcji dał się zauważyć w ostatnich miesiącach 1936 r.

Pakiet akcyj na sumę około 100 mil.mk firmy Stahlverein, dawn.Gelsenkirchner Bergwerksgesellschaft, który w roku 1931 przeszedł w posiadaniu rządu Rzeszy, nabyła również w marcu b.r. firma Vereinigte Stahlwerke /transakcję tę przeprowadzał Dr.Flick/. Firma ta musi jednak wzamian za nabycie wymienionego udziału, wycofać z obiegu własnych na sumę 100 mil. Mk. Srodki finansowe potrzebne na wykup własnych akcyj firma Vereinigte Stahlwerke nabyła drogą wyzbycia się na rzecz Dr.Flicka posiadanych we własnym portfelu akcyj Essener Steinkohlen Bergwerke na sumę 70 mil. Mk. oraz wydała obligacje własne na sumę 12 mil. Mk. odsprzedając je konsorcjum bankowemu pod przewodnictwem D.D. Banku.

We wrześniu br. nastąpiła sprzedaż akcyj posiadanych przez rząd Rzeszy firmy Hamburg-Südamerikanische Dampfschiffahrts gesellschaft. Nabywcą za 8.2 mil.Mk. akcyj przy kapitale zakładowym wynoszącym 10 mil.Mk. jest konsorcjum pozostające pod kierunkiem Vereinsbanku w Hamburgu. Akcje te nabył rząd Rzeszy tytułem gwarancji za doraźne środki pomocnicze, jakich

udzielił firmie w czasie dewaluacji w państwach konkurencyjnych. Ostatnim przedsiębiorstwem, którego udziały z rąk rządowych przeszły na własność firm prywatnych, jest jeden z 5 wielkich banków niemieckich, Commerz und Privatbank.

W październiku br. konsorcjum banków prywatnych pod przewodnictwem banku Delbrück, Schickler u.Co nabyło za 22 mil.Mk. akcyj tegoż banku, jedna połowa tej sumy czyli 11 mil.Mk.znajdowała się w rękach rządu, druga w portfelu Golddiskontbanku, który zresztą jest w posiadaniu akcyj Commerz und Privatbanku na sumę 34 mil.Mk. przy czym nadmienić wypada, iż cały kapitał zakładowy Commerz und Privatbanku wynosi ogółem 80 mil.Mk.

Na uwagę zasługuje fakt, że dążność do reprywatyzacji wyszła z inicjatywy banków prywatnych, wskazuje na to pewne ożywienie życia gospodarczego, które objęło nie tylko przemysł, ale również . banki, które w czasie kryzysu nie były zdolne do życia bez pomocy państwa.

6. C Z E C H O S Ł O W A C J A .

Budżet Czechosłowacji wylicza w dziale przedsiębiorstw 15 przedsiębiorstw, które w budżecie 1935 dają łączną kwotę wydatków 7.175 mil. k.cz. a dochodów 8002 mil.k.cz. czyli łączną wpłatę 827 mil., co stanowi nieco ponad 10% wszystkich wpływów budżetowych.

W cyfrach tych mieszczą się jednak nie tylko przedsiębiorstwa w ścisłym tego słowa znaczeniu, ale także dwa monopole: tytoniowy i loteryjny, z których pierwszy daje nadwyżkę dochodu 1336 mil.. Koleje czeskie dają wysokie deficyty, przy kwocie

ok. 4 miliardów deficyt wyniósł 865 mil.k.cz., a nadto na inwestycje zaciągnięto pożyczek na 285 mil. Natomiast poczta przy dochodzie brutto 1230 mil. dała nadwyżkę 41 mil. nie licząc zainwestowanych z własnych środków 78 mil. P.K.O. ma obroty nieznaczne: wpływy 121, wydatki 104, dochód 17 mil.

Z przedsiębiorstw etatystycznych w ścisłym tego słowa znaczeniu najpoważniejsze są górnicze i hutnicze zakłady państwowe, których ogólna suma wpływów wynosi 467 mil., suma wydatków 420 mil.kor. a nadwyżka budżetowa 47 mil.kor. Nadto z zysków lat dawniejszych inwestowano kwotę ok.16 milionów.

Górnicze i hutnicze zakłady stanowią grupę przedsiębiorstw, przede wszystkim kopalń /węgla brunatnego w Moste/ srebra i ołowiu /w Pribramie/ uranu i radu /w Jachimowie/ węgla kamiennego /w Pombe/, srebra, złota, ołowiu i miedzi / w Bańska Strawnicy/, złota /w Kremnicy/, rudy żelaznej / w Różnawie i Żeleźniku/. Dalej należą tu zakłady hutnicze żelaza i stalownie w czterech miejscowościach z dyrekcją w Podbrezowie, warzelnia soli w Przerowie, kopalnia soli w Slatniskich Dolach i kopalnia nafty w Gbelech. Zakłady te posiadają własny zakład sprzedaży w Pradze. Nadto w grupie tych przedsiębiorstw prowadzone są państwowe składy węgla w Pradze i państwowy hotel w Marienbadzie. W budowie jest kopalnia "Prez. Masaryk" w Brestanach.

Prócz tej grupy przedsiębiorstw o łącznym kapitale zakładowym 850 mil., a sumie bilansowej 946 mil. poważniejsze znaczenie mają jeszcze domeny i lasy państwowe, dające dochód 39 milionów /przychody 571, wydatki 532/; prócz tego szkoły rolnicze mają swoje majątki z dochodami i wydatkami ok.16 mil.

i wojsko swe przedsiębiorstwa leśne, które dają deficyt 7 mil. /22 wydatki 15 dochody/, nie licząc zaciągniętych na inwestycje 18 mil. pożyczek. Wytwórnia samolotów ma obrót 22 mil. Dalej jeszcze wyliczyć można drukarnie państwowe o obrocie 25 mil. i deficycie 1 mil. oraz zdrojowiska z wydatkami 12.5 mil., deficytem ok. 2 mil. prócz 3 mil. pożyczek na inwestycje. Mniejsze znaczenie mają mennica, zakład leczniczy /seroterapeutyczny/ w Iwanowie, gazety państwowe i rządowa agencja prasowa.

Z wyjątkiem górniczych i hutniczych zakładów oraz lasów i dóbr państwowych wszystkie inne przedsiębiorstwa są deficytowe, ale wobec małych obrotów deficyty te / nie licząc kolei/ wynoszą tylko 11 mil.k.cz.

Deficyt uzdrowisk państwowych /Jachimow,Marienbad i inne/ wahał się w różnych latach od 0.8 - 3.5 mil. Wartość inwestycyj w przedsiębiorstwach państwowych z końcem roku 1935 oceniano na około 21.763 mil.koron, z czego przeszło 16 miliardów zainwestowano w kolejach czeskosłowackich; 2.5 miliarda w lasach i domenach, przeszło miliard w poczcie, a 1½ miliarda w monopolu tytoniowym. Przedsiębiorstwa górnicze i metalurgiczne wykazują wartość inwestycyj około 600 milionów, uzdrowiska 72 mil.,a przedsiębiorstwa przemysłowe leśne 59.

Inwestycje robione w przedsiębiorstwach państwowych,były najwyższe w roku 1931; w roku zaś 1934 zredukowano je niżej niż do połowy. Gdy w latach 1927-30 przedsiębiorstwa mogły pokrywać swe inwestycje aż do 41.4% z własnych dochodów eksploatacyjnych, to od roku 1931-1934 zaledwie 9.3% inwestycji dokonanych jest z dochodów eksploatacyjnych, a główną część inwestycji

pokrywa się pożyczkami. W okresie 1927-1930 pożyczki stanowiły niewiele ponad 1/5 część ogólnego pokrycia wydatków inwestycyjnych, obecnie więcej niż połowę.

Prócz tych przedsiębiorstw czysto państwowych, państwo zaangażowane jest w licznych przedsiębiorstwach prywatnych. Wartość udziałów państwowych wynosiła z końcem roku 1935 około 656 mil.koron czeskich przy czym najpoważniejsze udziały stanowiły przedsiębiorstwa bankowe, a więc:

1/ Czechosłowacki Bank Narodowy	135 mil.
2/ Anglo-Czeskosłowacki i Praski Kredytowy Bank w Pradze	60.5 "
3/ Czeski Bank Przemysłowy w Pradze	30. "
4/ Morawski Bank w Brnie	14 "
5/ Niemiecki Bank Rolniczy i Przemysłowy w Pradze	5 "
6/ Bank Tatrzański	8 "

Dalej bardzo poważny udział posiada państwo w różnych elektrowniach okręgowych i związkach elektrowni, ogólna wartość tych udziałów sięga kwoty 120 mil.

W kolei Koszycko-Bogumińskiej wynosi udział państwa -44 mil. w kolejach lokalnych - 78 mil. W spółce akcyjnej fabryk amunicji w Brnie państwo zaangażowane jest ponad 54 mil.k.cz., w spółkach żeglugowych na Łabie/Dunaju/i Odrze łączną kwotą 43 mil., w zakładach drukarskich i wydawniczych na 15 mil.

Udziałowcem banków zaczęło się państwo stawać od roku 1933. Z końcem roku 1935 na ogólną sumę udziałów 655 mil.państwo było zaangażowane w bankach łącznie z Bankiem Narodowym na 254 mil.; w przedsiębiorstwach transportowych na 174 mil.

a w zakładach elektrycznych na 132 mil. Znaczy to,że suma udziałów we wszystkich innych przedsiębiorstwach razem nie dosięgała sumy 100 mil.;w towarzystwie targów i wystaw w Pradze i Brnie na około 14 mil., w Towarzystwie Detva w Bratislavie zajmującym się przemysłem i sztuką ludową na 1.7 mil. Inne udziały mają mniejsze znaczenie.

Ze wszystkich udziałów dochód wynosił około 14 mil. w roku 1935, co odpowiada 2.3% od wartości nominalnej udziałów i akcyj, a lwią część zysku tego stanowią dywidendy akcji Banku Narodowego 9.3 mil., pozostałe udziały przenoszą około 5 mil. t.j.nie cały 1% od kapitałów.

Niektóre przedsiębiorstwa państwowe mają własne udziały w innych przedsiębiorstwach np. Państwowe Zakłady Górniczo-Hutnicze są w stu procentach właścicielami spółki z ograniczoną odpowiedzialnością kopalni ostrawsko-karwińskiej w Peterswaldzie o kapitale zakładowym 34 mil. Lasy i dobra państwowe mają udział wartości 34.5 mil. w komposesoriacie orawskim, w którym uczestniczą w 78%. Czeskie koleje państwowe są w 100% właścicielami kolejki linowej w Janskych Lazniach o kapitale 7.5 mil. Poczta posiada większość akcji spółki Kablod. Ogółem wartość udziałów tego rodzaju można ocenić na około 150 mil.k.cz. Wśród tych udziałów znajdują się różne kooperatywy,elektrownie,a z poważniejszych przedsiębiorstw przemysłowych wspomnieć należy tylko cukrownię w Hodoninie o kapitale około 40 mil.k.cz. gdzie państwowe lasy i domeny mają udział ponad 36% i S.A. Sublima dla impregnacji drzewa,w której państwo posiada 51% akcji, łącznej wartości 2.6 mil.

Przedsiębiorstwa państwowe, które są prowadzone na zasadach handlowych, mogą konkurować wszędzie z przedsiębiorczością prywatną na równych prawach.

Przedsiębiorstwa państwowa należą do karteli krajowych bez specjalnych dla siebie przywilejów. Tak np. państwowe kopalnie węgla są w kartelu węglowym, lasy państwowe w Syndykacie Drzewnym i t.p. Jedyne uprzywilejowanie przedsiębiorstw państwowych w stosunku do prywatnych stanowi uchwała Rady Ministrów z r. 1926 dotycząca dostaw państwowych, która postanawia, że przy równych ofertach na dostawę przedsiębiorstwa państwowe mają mieć pierwszeństwo. W takim wypadku należy teoretycznie przydzielać 100% dostawy przedsiębiorstwu państwowemu. W praktyce jednakże bierze się wzgląd na warunki gospodarcze i socjalne przedsiębiorstw prywatnych, które zgłosiły również korzystne oferty i przydziela się im również część dostawy.

Poza tym z żadnych innych przywilejów, zwłaszcza podatkowych przedsiębiorstwa państwowe w Czechosłowacji nie korzystają.

Szersza od działalności etatystycznej państwa jest działalność interwencyjna państwa czechosłowackiego, która zwłaszcza od roku 1933 poważnie wkracza w gospodarkę prywatną, ograniczając swobodę działania przedsiębiorców. Z ustaw znaczenia ogólnego wymienić należy ustawę o kartelach i monopolach prywatnych z roku 1933 Nr.141; dekret z roku 1936 Nr.264 dotyczący podwyżki cen.

W dziedzinie socjalnej istnieje ustawa zakazująca samowolnego zamykania fabryk i zwalniania robotników /Nr.139/35/, oraz ustawa o urzędowym pośrednictwie pracy /Nr.217/36/.

W produkcję sięga państwo bardzo głęboko pod hasłem planowej gospodarki. Wprowadza się więc, lub daje podstawy prawne, do tworzenia syndykatów przymusowych, narzuca się numerus clausus i ustala wysokość produkcji i cen. Ograniczono więc powstawanie nowych przedsiębiorstw lub rozszerzenie produkcji na nowy artykuł w następujących branżach: szkło, tekstylia, młyny, odzież, kaloryfery, krochmal i dekstryna, cukier i syrop ziemniaczany, chmiel. Kontyngentowanie wyrobu, celem jego ograniczenia względnie lepszego rozdziału, wprowadzono w młynarstwie, w produkcji krochmalu i dekstryny, margaryny, w wyrębie drzewa, ograniczono chów wieprzów i zasiewy pszenicy i t.d. Wprowadzono przymus przeróbki krajowych nasion oleistych na margarynę, przymus odbioru krajowego lnu przez przędzalnie, przymus pasteryzacji mleka i t.p.

Wszystkie powyższe ustawy i rozporządzenia przeważnie równocześnie stwarzają przymusowe syndykaty, mające na celu uregulowanie produkcji i zbytu w danej branży, lub dają podstawy prawne do łączenia się w syndykaty lub kartele przymusowe na podstawie uchwał kwalifikowanej większości. Prócz kwestii organizacyjnych państwo wkracza jeszcze do spraw cennikowych, albo ustalając ceny wprost w rozpporządzeniu /np.mleko/, albo upoważniając syndykaty do ustalania cen. Wychodzi też po dewaluacji rozporządzenie, wprowadzające komisje cen przy władzach I i II instancji, upełnomocnione do kontroli cen wszelkich artykułów i usług pierwszej potrzeby.

Najdoskonalej objawiał się dotychczas interwencjonizm państwowy w produkcji rolniczej, monopol zbożowy dyryguje pro-

dukcją, dyktuje ceny, ogranicza import, organizuje przemiał itd. Cała prawie produkcja rolnicza do bryndzy i papryki włącznie, ujęta jest w rozmaite syndykaty, regulujące produkcję i zbyt /często i ceny/. Na podstawie wzorów i doświadczeń zebranych przy organizowaniu rolnictwa przeprowadza się obecnie organizowanie produkcji przemysłowej. Trudno tu jednak znaleźć granicę między czystym interwencjonizmem a t.zw.gospodarką planową.

U W A G I   K O Ń C O W E.

Powyższy sumaryczny przegląd pozwala na sformułowanie pewnych uwag ogólnych o etatyzmie i ogólnej polityce gospodarczej omawianych krajów.

Przede wszystkim trzeba wyeliminować Anglię, jako kraj wolny od etatyzmu. Z punktu widzenia naukowej statystyki lub doktryny można i w Anglii doszukać się śladów etatyzmu, ale praktycznie zagadnienie etatyzmu w Anglii nie istnieje.

Z innych krajów pomimo znacznych różnic dają się zauważyć pewne wspólne cechy polityki etatystycznej Francji, Włoch i Czechosłowacji. We wszystkich tych krajach etatyzm jest ograniczony co do zakresu t.zn. państwo angażuje się w pewnych i określonych kierunkach. Prócz bankowości, która wszędzie jest w znacznym stopniu przedmiotem zaangażowania się państwa, wywołanego głównie przyjściem z pomocą kredytową przez państwo w okresie zachwiania się banków, można określić następujące dziedziny zainteresowań państwa we wspomnianych trzech krajach.

We Francji etatyzm jest jednokierunkowy- zbrojeniowy.

Zbrojenia są punktem wyjścia etatyzmu. Dowodzi tego nie tylko ustawa o nacjonalizacji wytwórni uzbrojenia, ale także to, że udziały finansowe państwowe koncentrują się przede wszystkim w przemyśle chemicznym, potasowym i azotowym oraz w naftowym i w olejach mineralnych. Poza tym jeszcze poważnie zaangażowane są kapitały państwa w żegludze i kolejach.

Pod tym względem zbliżają się do Francji Włochy, gdzie również i przemysł naftowy oraz oleje mineralne są główną domeną zaangażowania kapitałów państwa, ostatnio także przemysł zbrojeniowy / upaństwowienie stoczni okrętowych/.

W Czechosłowacji państwo interesuje się przedsiębiorstwami komunikacyjnymi i elektrowniami, do pewnego stopnia także górnictwem i hutnictwem.

Ta cecha skoncentrowanego etatyzmu w pewnych dziedzinach odróżnia wspomniane trzy państwa od Niemiec, gdzie państwo jest właścicielem lub udziałowcem przedsiębiorstw bardzo różnych. Można oczywiście i w Niemczech wyróżnić jako najpoważniejszą grupę banki, żeglugę, górnictwo, przemysł metalowy i elektryczny, ale i w innych dziedzinach udział państwa jest dość poważny.

Jeśli chodzi o działalność kredytową państwa i jej związek z dynamicznym rozwojem etatyzmu, to znowu można wskazać jako wspólną cechę Francji i Włoch, że państwo unika bezpośredniego przejmowania przedsiębiorstw. We Francji państwo decyduje się na straty lub próbuje czasem w drodze likwidacji przedsiębiorstwa, odzyskać część włożonych udziałów; we Włoszech tworzy państwo specjalny aparat instytucyj "parastatalnych", które pozwalają unikać bezpośredniego zaangażowania państwa i są pomyślane

jako forma przejściowa pomocy państwa, zmierzająca do późniejszego wyzbycia się nabytych udziałów. W Czechosłowacji państwo z tytułu pomocy kredytowej angażuje się w bankach przez co również unika bezpośredniego przejmowania przedsiębiorstw przemysłowych. Działanie przez instytucje kredytowe jest drogą pośrednią, która zostawia przedsiębiorstwom przemysłowym większą samodzielność niż przy bezpośrednim przejmowaniu przedsiębiorstw przemysłowych, a równocześnie pozwala na łatwiejszą likwidację udziałów państwa. W ten sposób etatyzm w tych państwach jest mniej zaborczy i mniej się daje odczuwać.

Wszystkie wspomniane 3 państwa posługują się interwencjonizmem w znacznie silniejszej mierze niż etatyzm. We Francji jest to interwencjonizm głównie kredytowy, w Czechosłowacji, a zwłaszcza we Włoszech interwencjonizm organizacyjny, działający przez przymusowe zrzeszenia i reglamentację cen. W stosunku do tej działalności interwencyjnej, działalność ściśle etatystyczna państwa ma dużo mniejsze znaczenie.

W Niemczech krach bankowy w 1932 r. doprowadził do masowego przejmowania udziałów przez państwo, ale od roku 1934 następuje proces odwrotny. Niemcy w praktyce realizują te same założenia, które Włochy starają się osiągnąć ułożoną z góry akcją programową działania instytucji parastatalnych.

Na podstawie obserwacji wszystkich krajów można stwierdzić jak dalece sposób likwidacji udzielonych przez państwo kredytów decyduje o rozwoju etatyzmu. Instytucje finansowe są wszędzie nieodzowną drogą wpływu państwa na przedsiębiorczość prywatną, ale tylko tam, gdzie państwo kredyt udzielony likwiduje drogą

przejmowania bezpośrednich udziałów w przedsiębiorstwach przemysłowych, etatyzm postępuje i rozwija się. Jeśli państwo unika bezpośredniego przejmowania przedsiębiorstw, wówczas zawsze łatwiej może likwidować swoje udziały w bankach i instytucjach finansowych. Udział finansowy państwa ma zawsze charakter bardziej oderwany, podczas gdy udział w przedsiębiorstwach przemysłowych staje się faktem realnym, trudnym do zlikwidowania, a najtrudniejszym wtedy, gdy państwo obejmuje bezpośrednio zarząd przedsiębiorstw. Tej drogi wystrzegają się Francja, Włochy i Czechosłowacja nawet przy najsilniejszym zaangażowaniu kredytowym.

Rentowność etatyzmu przedstawia się naogół słabo, o ile wyłączymy monopole i poczty, które przynoszą poważne dochody. Już sytuacja kolei jest naogół gorsza, co zresztą tłumaczy się tym, że koleje w omawianych krajach były wszędzie przedmiotem bardzo poważnych inwestycyj ze strony państwa i koszt oprocentowania tych inwestycyj jest jednym z niewątpliwych powodów deficytowości kolei włoskich i czechosłowackich.

Co się tyczy przedsiębiorstw bankowych, które wszędzie powodują dla skarbu znaczne dopłaty, to angażowanie się w nich państw miało we wszystkich omawianych krajach charakter działalności subwencyjnej t.j. przychodzenia bezpośrednio bankom lub za ich pośrednictwem przemysłowi z pomocą w ciężkich chwilach. Dlatego najwyższe napięcie działalności przypada wszędzie na okres kryzysu między rokiem 1931-1933. Po tym okresie wszystkie państwa wkraczają, a przynajmniej starają się wkroczyć w okres likwidacji powiększonego przez kryzys udziału finansowego

w przedsiębiorczości prywatnej. Udaje się to tym lepiej, im bardziej pośredni jest wpływ państwa lub banków państwowych na przedsiębiorstwa, którym państwo przyszło z pomocą kredytową bezpośrednio.

MD.

KOMISJA DO ZBADANIA GOSPODARKI PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH

III.

ROZWÓJ ETATYZMU W POLSCE.

TREŚĆ.

1. PRZYCZYNY ROZWOJU ETATYZMU W POLSCE.

Etatyzm w Polsce jest produktem historycznego rozwoju, zarówno gospodarczego jak i państwowego. Etatyzm nie datuje się od dziś, ale narastał powoli i stopniowo od pierwszych lat naszej państwowości, częściowo jeszcze przedtem w okresie przedniepodległościowym, a szczególnie w latach wojny.

U samej kolebki nowo-odrodzonego Państwa Polskiego znalazł się etatyzm, jako organicznie związany z szeregiem warunków, wśród których należało tworzyć nową administrację państwową. Wśród nich najważniejsze znaczenie należy przypisać następującym czynnikom:

1/ Wojna była ważnym czynnikiem proetatystycznym. Zmuszała do reglamentacji i centralizacji, do monopolizacji i biurokratyzacji gospodarstwa. W tym względzie etatyzm na ziemiach Polski rozpoczął swe intensywne działanie już w r. 1914.

Państwa zaborcze, wzg. okupacyjne powoływały do życia centrale handlowe, przemysłowe i rolnicze, t.j. główne centrale surowcowe, tworząc szereg monopolów lub półmonopolów w różnego rodzaju zakładach i urzędach gospodarczych. Polska, na której ziemiach wojna trwała dwa lata dłużej, niż w innych krajach europejskich, odziedziczyła po zaborcach i okupantach aparat zetatyzowany, zmonopolizowany i scentralizowany, a następnie zmuszona była na skutek wymogów wojennych jakiś czas do kontynuowania tej gospodarki, co trwa mniej więcej do r. 1921.

2/ Fakt iż Państwo powstało ze zjednoczenia 3 dzielnic, t.j. z 3 zaborów rządzonych na podstawie 3 odmiennych urządzeń

państwowych, zaciążył również w pewnym stopniu na rozwoju etatyzmu. Przedsiębiorstwa państwowe, zakłady, monopole w każdym zaborze odmienne, zostają przejęte przez nowe Państwo rozbudowane na cały obszar Państwa i upowszechnione. I tak n.p. monopol solny, który przed wojną istniał tylko w Małopolsce i na Śląsku Cieszyńskim w postaci monopolu produkcji /od r. 1834/ został rozszerzony jako monopol handlowy dekretem Prez.Rzeczpl. z 30 grudnia 1924 r. na teren całego Państwa.

Monopol spirytusowy, który przed wojną istniał tylko na terenach b. zaboru rosyjskiego /od r. 1894/, a który już w czasie wojny staje się monopolem faktycznym, obowiązującym w b. zaborze pruskim i austriackim na skutek wojennego zajęcia spirytusu przez państwo - zostaje w latach 1919 -1921, a ostatecznie w r.1924 rozciągnięty na teren całego Państwa.

Monopol tytoniowy, istniejący przed wojną tylko w b.zaborze austriackim, a w czasie wojny już częściowo na terenach okupacji niemieckiej i austriackiej, zostaje ustawą z 1 czerwca 1922 r. rozciągnięty jako monopol zupełny na teren całego państwa.

Podobnie ma się sprawa z wielu przedsiębiorstwami państwowymi, które Państwo Polskie tylko rozbudowuje i upowszechnia, rozciągając ich działalność na cały kraj.

Galicyjski Bank Krajowy we Lwowie zostaje przemianowany ustawą z 7 kwietnia 1922 r. na Polski Bank Krajowy z siedzibą w Warszawie, a zakres działalności Banku rozciągnięty zostaje na cały teren Państwa. Galicyjski Wojenny Zakład Kredytowy zostaje ustawą z 23 marca 1922 roku przemianowany na Państwowy Bank Odbudowy z siedzibą w Warszawie, a teren jego rozszerzony

na całe Państwo.

Z instytucji tych powstaje potem wielki bank państwowy, który odegrał wielką rolę w rozwoju etatyzmu, a mianowicie Bank Gospodarstwa Krajowego, którypowstaje w r.1924 z fuzji trzech instytucji bankowych: Polskiego Banku Krajowego, Banku Odbudowy i Zakładu Kredytowego Miast Małopolskich.

Instytucja Pocztowej Kasy Oszczędności, znana tylko w b. zaborze austriackim / w byłym zaborze pruskim była tylko instytucją pocztowych urzędów/ - zostaje powołana do życia już w r. 1919 / następnie rozbudowana w r.1924/ na terenie całej Polski.

Działalność instytucyj Ubezpieczeń wzajemnych budowli od ognia w b.Królestwie Kongresowym zostaje rozciągnięta i na byłą dzielnicę austriacką w ustawie z dnia 23 czerwca 1921 roku, która powołała do życia Polską Dyrekcję Ubezpieczeń Wzajemnych, później przekształconą na P.Z.U.W.

Państwo Polskie odziedziczyło dużą liczbę przedsiębiorstw państwowych po zaborcach. I tak z większych należy wymienić:

a/po rządzie austrjackim - Państwowe Żupy Solne i kopalnie Brzeszcze, Odbenzyniarnię, rozbudowaną później i przemieniona na "Polmin";

b/ po fiskusie pruskim - "Chorzów", rurociągi i stacje wodne /późniejsze Zakłady Wodociągowe/, kopalnie węgla na Górnym Śląsku/ Knurów, Król i Bielszowice/, Hutę ołowiu i srebra w Strzębowicy, warzelnie soli w Inowrocławiu, udziały w Stoczni Gdańskiej;

c/ po rządzie rosyjskim, wzgl. po państwowym rosyjskim domu

panującym - tereny węglowe w Zagłębiu Dąbrowskim, warzelnie soli w Ciechocinku i Hutę Blachownia;

d/ po Galicyjskim Wydziale Krajowym - wyłączności węglowe w Zachodniej Małopolsce, Galicyjski Bank Krajowy, Galicyjski Wojenny Zakład Kredytowy, Kopalnie Spytkowice, udziały w Spółce Akcyjnej Eksploatacji Soli Potasowych.

Ponadto po wszystkich 3 zaborcach Państwo Polskie odziedziczyło koleje państwowe, lasy, domeny, pocztę, telegraf i t.d.

Państwo łącząc, rozbudowując i rozciągając wszystkie te przedsiębiorstwa na cały teren - od samego początku stworzyło dość szerokie ramy dla gospodarczej działalności państwa, które potem zostały jeszcze rozszerzone drogą inwestycji lub dalszych nabytków.

3/Odrodzone Państwo znalazło się w warunkach szczególnie sprzyjających powstaniu etatyzmu. Dziedzictwo wojny, o którem już wspomnieliśmy, zniszczenia wojenne, które bezpośrednia działalność państwowa starała się odrobić, atmosfera rewolucji społecznej, która panowała wówczas w Europie i która działalności etatystycznej nadaje programowy kierunek, wszystko to złożyło się na rozrost etatyzmu .

Istnienie, młodego, niezróżnicowanego należycie przemysłu, wykazującego wielkie luki w całych gałęziach produkcji i eksploatowanego przeważnie przez kapitały zagraniczne oraz wynikająca stąd chęć pośpiesznego ukrajowienia przemysłu, były dalszym czynnikiem proetatystycznym i ważnym motywem bezpośredniego angażowania się Państwa w przemysł.

Dużą rolę odegrały tu również wymogi obronności kraju.

Polska niepodległa w r. 1918 znalazła się bez odpowiednio zróżnicowanego przemysłu, potrzebnego do obrony kraju t.j. przede wszystkim bez przemysłu wojennego. Fabryki broni i amunicji, fabryki chemiczne, fabryki sprzętu komunikacyjnego, fabryki elektro-techniczne nie były budowane przez zaborców na ziemiach polskich. Dopiero po wojnie inicjatywa prywatna uruchomiła niektóre działy. Inne leżały nadal odłogiem. Zachodziła konieczność powołania ich do życia bez względu na wymogi rentowności. A to właśnie mogło uczynić najłatwiej Państwo.

4/Jeszcze jeden czynnik odegrał w pierwszych latach państwowości polskiej poważną rolę proetatystyczną. Była nim słabość normalnych dochodów podatkowych, wynikająca z braku należycie rozwiniętego ustawodastwa skarbowego, własnego systemu i doświadczonej biurokracji podatkowej. W dodatku okres inflacji wojennej i powojennej mało sprzyjał rozwijaniu się normalnych źródeł podatkowych. A wymogi skarbowe były duże. Stąd dążność do pokrywania wydatków drogą monopolów skarbowych, które, jak sądzono, będą wydajne. Według obliczeń Edwarda Taylora i Ignacego Weinfelda czwarta część ogółu wpływów państwowych

czerpana z ziem polskich przez zaborców pochodziła z przedsiębiorstw i własności państwowych - i to przy małym zakresie przedsiębiorczości i wyłączności państwowej. W okresie inflacji chciano uniezależnić gospodarczo państwo od zanikających w czasie inflacji wpływów podatkowych a rozbudować własną działalność gospodarczą, która w czasie inflacji ma perspektywy dużych, choć coprawda pozornych zysków. Polska w pierwszych latach swej państwowości duży nacisk kładzie nie tyle na system

podatkowy, ile na rozbudowę monopolów, starając się w ten sposób pokryć swe wydatki .

Powstanie monopolów, a więc najprzód monopolu spirytusowego, tytoniowego, solnego ,loteryjnego, wreszcie zapałczanego, tej to okoliczności należy przypisać. Powstanie monopolu zapałczanego, które było równoczesne w wielu wypadkach z częściowem wywłaszczeniem zainteresowanych właścicieli fabryk zapałczanych, tak samo jak powstanie monopolu spirytusowego, było podyktowane ciężką sytuacją Skarbu Państwa.

÷ ÷ ÷

W ten sposób już u samej kolebki nowo-odrodzonego państwa stoi duch etatyzmu, który stwarza szerokie ramy dla działalności gospodarczej Państwa, który kładzie podwaliny pod późniejszy przymusowo już odbywający się następnie rozwój. Gospodarka wojenna, szeroko rozbudowany ze względów finansowych system monopolów, / względy obronności kraju, które powoływały do życia szereg gałęzi przemysłu/ były punktem wyjścia etatyzmu. Później dołączył się do tego system fiskalny, który drogą nadmiernych obciążeń prowadzi do nierentowności warsztatów i do przejęcia ich przez Państwo oraz szeroko rozbudowany system interwencjonizmu i reg-lamentacji, działający w tym samym kierunku.
Z kolei chcielibyśmy pokrótce przedstawić rozwój etatyzmu poszczególnymi fazami historycznymi, zaznaczając , że przez etatyzm rozumieć będziemy bezpośrednią działalność gospodarczą Państwa o charakterze prywatno- gospodarczym t.j. zarobkowym, jako przemysłowca górniczego, hutniczego, przetwórczego, jako

kupca, bankiera, ubezpieczeniowca, transportowca i t.d. .

2. ROZWÓJ ETATYZMU W POLSCE.

Pierwszą fazą w rozwoju etatyzmu polskiego jest okres etatyzmu wojennego. Datuje się on od listopada 1918 do marca 1921 r. t. j. do traktatu ryskiego /18 marca 1921r/. We fazie tej etatyzm jest wynikiem wymogów wojny. Potrzeby wojny zmuszają do kontynuowania gospodarki wojennej, do rozbudowania rozlicznych urzędów, centrali i zakładów gospodarczych, przejętych z okresu wojny światowej, t.j. całego aparatu etatystycznego stworzonego przez zaborców i okupantów.

Przypomnijmy tylko niektóre z nich. W okresie tym widzimy urzędy walki z lichwą i spekulacją, urzędy i izby przywozu i wywozu, komisje dewizowe, urzędy zbożowe, urzędy rozdzielcze urzędy ziemskie, urzędy odbudowy, komisje rewizyjne, Wojenny Zakład Kredytowy /późniejszy Bank Odbudowy/, Ministerstwo Aprowizacji, Departamenty Aprowizacji i urzędy aprowizacji, państwowy nadzór mieszkaniowy, Państwowy Urząd Naftowy, wreszcie rady i komisje różnego rodzaju.

Widzimy tu takie instytucje, jak przymusowy wykup zboża i ziemniaków, przymusowy omłót, przymusowy przemiał, przymusowe zagospodarowanie odłogów, przymusowy przerób, kontyngenty zbożowe, przymusowy obrót bydłem, świniami, kozami, przetworami mięsnymi, tłuszczami, mlekiem i t.d., ograniczenia spożycia, w szczególności nabiału i mięsa, wydawanie norm żywnościowych, ogólny sekwestr surowców i półfabrykatów a w szczególności

ropy naftowej, wosku ziemnego i cerezyny, dalej wyrobów włókienniczych, skór i garbników, złota i srebra, zbiorników i cystern naftowych, kości i t.d., monopol handlu cukrem, węglem, spirytusem, drzewem.

Działały wtedy nie tylko wymogi wojny, ale i refleksy rewolucji socjalnej, która objęła całą Europę wschodnią i środkową, a która i na naszym terenie odzywa się silnym echem. Swiatopogląd socjalistyczno-reformatorski obok potrzeb wojny kształtuje instytucje i politykę gospodarczą tego okresu. Nowa biurokracja często wykracza poza wymogi okresu wojennego, okazując radość tworzenia w powodzi papierowych ustaw reglamentacyjnych i odpowiadających im urzędów, rad i komisyj.

Instytucje powstałe w tym okresie ulegną potem przeważnie likwidacji, ale nie pozostaną bez wpływu na dalszy bieg wypadków. Niektóre z nich będą potem przejęte, wzgl. przekształcone w czasie pokoju. Przymusowa gospodarka spirytusowa doprowadzi do monopolu , przymusowa gospodarka naftowa i cukrowa pozostaną instytucjami stałymi - po pewnym przekształceniu. Przymusowa gospodarka węglowa pozostawi głębokie ślady. Przymusowa gospodarka mieszkaniowa wlec się bedzie po dziś dzień. Nawet przymusowa gospodarka zbożowa pozostawi szereg następstw. I wojenne zakłady kredytowe nie znikną bez śladu, ale ich zakres będzie częściowo przejęty przez inne normalne instytucje.

W tym okresie widzimy także tworzenie pierwszych przedsiębiorstw państwowych o charakterze normalnym. Polska Krajowa Kasa Pożyczkowa, utworzona w r.1917 przez okupantów niemieckich,

przejęta zostaje jako państwowy bank emisyjny, z działalnością obejmującą cały teren Państwa. Bank ten w r. 1924 ulegnie przekształceniu na Bank Polski, jako na bank akcyjny.

5 lutego 1919r. tworzy się Polski Państwowy Bank Rolny, /potem przekształcony ustawą z 10 czerwca 1921 r. na Państwowy Bank Rolny/, dnia 7 lutego 1919r. Pocztowa Kasa Oszczędności. Obie te instytucje odegrają wielką rolę w etatyzmie kredytowym, P.K.O. później również w ubezpieczeniowym.

W pracy nad odbudową zniszczonego przemysłu i rolnictwa Państwo udziela pierwszych gwarancyj i poręk kredytowych, jak n.p. ustawą z 25 listopada 1920r. Towarzystwu Kredytowemu Przemysłu Polskiego do wysokości 20 milj. funtów szterlingów albo Związkowi Syndykatów Rolniczych "Kooperacja Rolna" do sumy 2 milj. funtów szterl. Państwo udziela także obficie kredytu, zniszczonym wojną przedsiębiorstwom przemysłowym poprzez państwowy bank emisyjny, Polską Krajową Kasę Pożyczkową.

Cały ten okres jak powiedzieliśmy, stoi pod znakiem wojny. Etatyzm ówczesny ma więc przeważnie charakter okolicznościowy i przejściowy.

a/ Etatyzm wojenny.

Faza druga - to okres tworzenia podwalin ustrojowych, gospodarczych, skarbowych i administracyjnych dla nowego Państwa, już w atmosferze pokoju, ale jeszcze pod bezpośrednim wpływem wypadków wojennych.

Jest to faza, która trwa od marca 1921/tj. od daty traktatu ryskiego, konstytucji marcowej i plebiscytu górnośląskiego/

do grudnia 1923 r. /tj. do daty objęcia rządów przez gabinet Władysława Grabskiego/. We fazie tej etatyzm wojenny uległ likwidacji, w każdym razie znacznemu skurczeniu. Ministrowie Skarbu wyznają poglądy antyetatystyczne, jak Jan Kanty Steczkowski /24/XI 1920 - 13/XI 1921 / , Jerzy Michalski /26/XI 1921 - 3/VI 1922 /, Hubert Ignacy Linde /1/VIII923 - 1/IX 1923 /, Władysław Kucharski/1/IX 1923 - 15.XII 1923/, a działalność ich stanowi reakcję przeciw nadmiernemu rozpędowi etatyzmu wojennego poprzedniego okresu.

Steczkowski likwiduje t.zw. wojenne urzędy gospodarcze, a nawet przejściowo i monopol spirytusowy. Sekwestry wojenne ulegają likwidacji. Gospodarkę przymusową w wielu dziedzinach bądź likwiduje się bądź ogranicza.

I w tym okresie widzimy jednak tu i ówdzie rozbudowę bezpośredniej działalności gospodarczej Państwa, obliczonej na charakter normalny i stały - ale przeważnie w ramach konieczności państwowych. Kładzie się więc fundamenty pod działalność gospodarczą Państwa w zakresie ubezpieczeń ogniowych. Ustawą z dnia 23 marca 1921 tworzy się na terenie b. dzielnicy rosyjskiej i austriackiej Polską Dyrekcję Ubezpieczeń Wzajemnych, rezerwując dla niej także szeroko zakreślony dział ubezpieczeń dobrowolnach. Dyrekcja ta ulegnie reorganizacji rozp. Prez.Rzeczp. z 10 października 1927 na P.Z.U.W.

W tym okresie powstają dalsze banki państwowe t.j.Polski Bank Krajowy, /ustawą z 7 kwietnia 1922/ przez przekształcenie Galicyjskiego Banku Krajowego oraz Państwowy Bank Odbudowy /ustawą z 23 marca 1922/ przez przekształcenie Galicyjskiego

Wojennego Zakładu Kredytowego.

Wprowadza się monopol tytoniowy ustawą z 1 czerwca 1922 wzgl. rozciąga się na całe terytorium monopol austrjacki - co prowadzi do likwidacji szeregu przedsiębiorstw prywatnych.

W tym okresie kładzie się podwaliny pod działalność Państwa na polu morskim w ustawie z 23 września 1922 o budowie portu w Gdyni.

W całości okres ten można uznać za okres raczej cofania się etatyzmu, przede wszystkim za okres likwidacji etatyzmu wojennego.

b/ Etatyzm okresu stabilizacji.

Wkraczamy w fazę trzecią, która obejmuje rządy Władysława Grabskiego od grudnia 1923 do listopada 1925. Jest to faza dużego rozwoju bezpośredniej działalności gospodarczej państwa, utrwalenia i wzmocnienia etatyzmu.
Jest to okres kładzenia fundamentów pod szeroko zakreśloną działalność banków państwowych - co stało się podstawą dalszych postępów etatyzmu, jest to okres rozbudowy monopolów i wielu przedsiębiorstw państwowych. Ograniczenia etatyzmu można się dopatrywać jedynie w likwidacji Polskiej Kasy Pożyczkowej, na której miejsce powołany zostaje dekretem Prez.Rzeczp. z 20 stycznia 1924 akcyjny bank emisyjny "Bank Polski" o kapitale 100 milionów zł. - w każdej innej dziedzinie natomiast obserwujemy znaczny rozrost etatyzmu.

Dekretem Pana Prezydenta z 30 maja 1924 założony zostaje

Bank Gospodarstwa Krajowego drogą fuzji trzech banków państwowych, tj. Polskiego Banku Krajowego i 2 banków wojennych: Państwowego Banku Odbudowy i Zakładu Kredytowego Miast Małopolskich. Z uruchomieniem tego banku Polska wchodzi w okres aktywnego etatyzmu bankowego.

Rozbudowuje się Państwowy Bank Rolny. Jego kapitał zakładowy powiększa rozp. Prez.Rzeczp. z 14 maja 1924 /o 3 milj.zł./, potem rozp. Rady Ministrów z 25 kwietnia 1925 /do25 milj.zł./ I ten bank odegra w następnym okresie ogromną rolę w etatyzacji kredytu długoterminowego.

Monopol spirytusowy zostaje ustawą z 31 lipca 1924 rozciągnięty na terytorium całego Państwa. W r. 1924 gabinet Władysława Grabskiego likwiduje prywatny przemysł tytoniowy w związku z zaciągnięciem pożyczki włoskiej, - a to kosztem 21.8 milionów ówczesnych złotych. W r. 1925 ten sam rząd likwiduje prywatny przemysł zapałczany - wprowadzając ustawą z dn. 15 lipca 1925 r. państwowy monopol zapałczany i wydzierżawiając go następnie za niskim czynszem spółce szwedzkiej.

Dekretem Prez.Rzeczp. z 30 grudnia 1924 zostaje wprowadzony monopol handlowy soli w całej Polsce - obok dawniej istniejącego monopolu produkcji w Małopolsce - co znów likwiduje pewną gałąź handlu prywatnego.

W r.1924 rząd zawiera umowę z fabryką "Ursus", która zobowiązuje się do zbudowania w kraju fabryki samochodów. W rezultacie fabryka zostaje przy pomocy kredytów B.G.K. znacznie rozbudowana.

Pożyczka udzielona przez B.G.K. wynosiła 26.400.000 zł, podczas gdy kapitał akcyjny przedsiębiorstwa wynosił 15 milionów zł, co doprowadziło w końcu do przejęcia tej fabryki przez B.G.K., a następnie Państwowych Zakładów Inżynierii. Jest to punkt wyjścia dla etatyzmu automobilowego, który ogromnie obciążył zagadnienie motoryzacji kraju.

Rozp. Min. Robót Publicznych z 27 lipca 1924 tworzy się nowe przedsiębiorstwo państwowe pod nazwą "Państwowe Zakłady Wodociągowe" z siedzibą w Katowicach, które obejmuje zakłady wodociągowe Szybu Adolfa oraz część rurociągów i stacje wodne, które przeszły w myśl konwencji genewskiej z 1922 r. na własność Państwa.

Z wpływów 8% pożyczki amerykańskiej t.zw. Dillonowskiej, zaciągniętej na zasadzie ustawy z 3 marca 1925 w kwocie 35 milionów dol./I transza/ udotowany zostaje/ po odliczeniu kwoty 40 milionów zł. na budowę kolei / Państwowy Fundusz Gospodarczy, jako źródło kredytu na "produkcyjne cele gospodarcze i budowlane" / wedle wyrażenia cytowanej ustawy/. Z uruchomieniem tego funduszu, którego administrację powierza się Bankowi Gospodarstwa Krajowego Polska wchodzi w okres czynnej polityki etatystyczno- przemysłowej.

Jednocześnie w tym okresie Rząd stosuje na dużą skalę praktykę udzielania poręki Skarbu Państwa za instytucje i przedsiębiorstwa prywatne - co potem w rezultacie prowadzi do ogromnego wzmocnienia tendencyj etatystycznych w drodze przejęcia zbankrutowanych przedsiębiorstw. I tak Państwo przejmuje w tym okresie porękę za "Kooprolną w Warszawie" /do wysokości 550 tys. funtów

szterlingów/, za zobowiązania Centralnej Kasy Spółek Rolniczych / do wysokości 1[illegible] milj. zł./, za szereg banków i towarzystw. Szereg gwarancyj przyjmuje B.G.K. za zobowiązania związków o charakterze spółdzielczym / na zasadzie §63 ust. c. swego statutu / - na co otrzymuje ze Skarbu Państwa porękę do wysokości 85 milj. zł./dekret z 30 grudnia 1924/. Zasada udzielania poręki została bardzo szeroko określona w dekrecie z 27 sierpnia 1924 r., który ustanawia granicę tej gwarancji na 500.-mil. zł., z tem, że gwarancja udzielona być może za zobowiązania osób fizycznych i prawnych, zabezpieczonych w pierwszej połowie szacunku nieruchomości oraz zastawem towarów przeznaczonych na wywóz do wysokości 50%. Później ustawa z 30 grudnia 1924 zmniejsza sumę tej poręki do 190 mil. zł., by ustawą z 1 lipca 1925 r. podwyższyć tę sumę do wysokości 200 mil. zł. lub równowartości tej sumy w walutach zagranicznych.

W sumie lata 1924 -1925 to okres pierwszej na wielką skalę zakrojonej ekspansji etatyzmu normalnego, nie wojennego, która obciążyła ogromnie gospodarstwo społeczne i budżet Państwa.

c/ Etatyzm wysokiej koniunktury.

Lata 1925/1926 i 1926/1927, lata oszczędności budżetowych, zapoczątkowanych akcją Min. Skarbu Jerzego Zdziechowskiego, przynoszą pewne zahamowanie tendencyj etatystycznych. Budżet nie pozwalał na wielkie wydatki etatystyczne. Był to okres redukcji wydatków, redukcji uposażeń i skromnych zamierzeń skarbowych. Zmienia się to dopiero w okresie 1927 - 1930 .

Rok budżetowy 1927/1928 przynosi pierwszą wielką, możnaby powiedzieć niezwykłą nadwyżkę dochodów w kwocie 235 mil. zł.,a następnie rok 1928/29 dalszą nadwyżkę w kwocie około 200 mil. zł. W jesieni 1927 r. uzyskana zostaje pożyczka stabilizacyjna, która daje Rządowi 62 mil. dol. i 2 mil. funtów szterlingów.

Tworzą się wielkie zasoby kasowe, które pchają do inwestycyj i zaangażowań. Gotowizna, która w r. 1927 wynosi w Skarbie 114 mil.. zł., wzrasta na 1 kwietnia 1928 na 322 mil. zł.Następuje skup papierów procentowych z zapasów kasowych /na podstawie dekretu z 26 lutego 1928/ do kwoty 75 mil. zł., a także przejściowo z funduszu utworzonego na nadzwyczajne inwestycje państwowe /na podstawie ustawy z 31 marca 1928/, następują nowe poręki i nowe kredyty, następuje tworzenie nowych i rozbudowa starych przedsiębiorstw państwowych, powiększających swe kapitały zakładowe.

Uprawnienia Ministra Skarbu do udzielania poręki państwowej zostają znacznie rozszerzone. Kontyngent maksymalnej wysokości poręki, ustalony ustawą z 1 lipca 1925 na 200 mil. zł. zostaje dekretem Prez.Rzeczp. z 17 maja 1927 podniesiony do wysokości 1.500 mil. zł. w złocie, z czego kontyngent poręki za zobowiązania banków państwowych ustalony zostaje na 500 mil. zł. w zł., a kontyngent poręki za zobowiązania przedsiębiorstw państwowych również w wysokości 500 mil. zł. w złocie . Z uprawnień tych Rząd korzysta istotnie w szerokiej mierze.

Z pożyczki stabilizacyjnej uzyskanej w jesieni 1927 r. Rząd tworzy zgodnie z planem stabilizacyjnym specjalny fundusz: Państwowy Fundusz Kredytowy , tzw. Fundusz "F" na cele kredytowe

przedsiębiorstw państwowych i na cele kredytu rolniczego, na który przeznacza początkowo kwotę 141.3 mil. zł, potem po zwolnieniu pewnych kwot z pożyczki stabilizacyjnej w r.1929 - - 173.6 mil. zł. a w r. 1930 - 198.6 mil. zł. Z sumy tej przeważna część użyta została jako kredyt dla banków państwowych i przedsiębiorstw państwowych, m.in. na kredyt dla Państwowej Fabryki Związków Azotowych w Tarnowie /54.1 mil. zł./, dla Polskiej Poczty, Telegr. i Telef. /19.5 mil.zł/, dla Państwowej Wytwórni Aparatów Telegr. i Telef. /15 mil. zł./, dla Państwowych Zakładów Wodociągowych na Górnym Śląsku /6.5 mil. zł./, dla Państwowej Fabryki Olejów Mineralnych "Polmin" /1.5 mil.zł./, dla Żeglugi Polskiej /7.3 mil. zł./, dla Spółki Akcyjnej Eksploatacji Soli Potasowych /1.5 mil. zł./, dla Państwowych Zakładów Inżynierii /1.5 mil. zł./, jakoteż na nabycie listów zastawnych B.G.K. i P.B.R. itd. Tylko niewielka część funduszu "F" poszła na nabycie listów zastawnych Towarzystw Kredytowych i banków ziemskich. Według bilansu na 1.X.1933 stan tego funduszu wynosił 198.6 mil.zł. z czego na kredyty dla przedsiębiorstw państwowych /łącznie ze Spółką Akcyjną Soli Potasowych/ przypadała kwota 140.3 mil. zł.

Z sumy pożyczki stabilizacyjnej Państwo przyjmuje ponadto poważny udział w Banku Polskim przez nabycie drugiej emisji akcyj na kwotę nominalną 50 mil. zł. za cenę 75 mil.zł. Udział ten Państwo zatrzymuje do wiosny r. 1936.

Począwszy od r. 1927 ogromnie rozrasta się dział gospodarki pozabudżetowej, gospodarki funduszowej, gospodarki banków państwowych i gospodarki sumami obrotowymi - co bardzo ułatwia alimentowanie etatyzmu.

Podstawą dla ogromnego rozwoju etatyzmu w tym okresie jest przede wszystkim rozbudowa państwowego aparatu kredytowego i bankowego. Rośnie suma specjalnych gwarancyj Skarbu Państwa za działalność kredytową banków państwowych a to powyżej kontyngentu poręki za banki państwowe, ustalonego dekretem z 17 maja 1927r., zwiększa się zakres dotacyji i lokat bankowych Państwa.

Kapitały zakładowe banków państwowych zostają znacznie podwyższone. Rozbudowie ulega B.G.K. , którego kapitał zakładowy zostaje powiększony w końcu do sumy 150 mil. zł., a zakres działalności w licznych zmianach statutowych ulega rozszerzeniu. Również wzrasta wciąż i poręka Skarbu Państwa za jego działalność kredytową.Zostaje ona ustalona w wysokości 860 mil. zł. za obligacje komunalne, 295 mil. zł. za obligacje bankowe, 34.4 mil. zł. za wkłady oszczędnościowe, a za wydane przez B.G.K. listy zastawne-bez ograniczenia. Odpowiednio do tego zwiększa się ekspansja kredytowa Banku Gospodarstwa Krajowego.

W okresie 3-letnim od 31 grudnia 1927r. do 31 grudnia 1930r. lokaty Skarbu Państwa w B.G.K. rosną z 373.3 mil. zł. na 509.2 mil. zł., kredyty długo-terminowe gotówkowe B.G.K. z 58.6 mil. zł. na 108.8 mil. zł., kredyty długoterminowe B.G.K. z funduszów państwowych z 357.2 mil. zł. na 589.1 mil. zł., emisje listów zastawnych i obligacyj B.G.K. w okresie 1928 -1930 z 583 mil. zł. na 735.4 mil. zł.

Również w Państwowym Banku Rolnym kapitał zakładowy zostaje podwyższony w r. 1928 z 25 mil. zł. na 100 mil. zł.

Równocześnie zmiany statutu rozszerzają wciąż zakres działalności kredytowej P.B.R. Rośnie również suma gwarancyj Skarbu Państwa za działalność kredytową P.B.R. , ustalana zmieniającymi się wciąż rozporządzeniami Min. Reform Rolnych. W końcu tego okresu, rozp.Min. Reform Rolnych z dnia 8 maja 1930 ustala poręką Skarbu Państwa za listy zastawne na sumę 315 mil. zł. w zł., a za obligacje melioracyjne na 150 mil. zł w zł.

Odpowiednio do tego działalność P.B.R. ulega ogromnej rozbudowie. Na przestrzeni 3 lat od 31 grudnia 1927 r. do 31 grudnia 1930 fundusze rządowe i lokaty Skarbu Państwa w P.B.R. rosną z 184.2 na 481.6 mil. zł. , pożyczki długoterminowe P.B.R., udzielone z funduszów państwowych, z 93.8 mil. zł. na 363.8 mil. zł., emisje listów zastawnych i obligacyj P.B.R. w czasokresie 1928 -1930 z 154.6 mil. na 322 mil. zł. Cyfry te są miarą zawrotnego tempa wzrostu skarbowych kredytów bankowych.

Rozszerza się również i działalność P.K.O. Stan wkładów rośnie w ciągu 3 lat od 31/XII 1927 do 31/XII 1930 r./z 67.6 mil. zł na 253.7 mil. zł., a odpowiednio do tego zwiększa się działalność P.K.O. na polu państwowego kredytu długoterminowego.

Na polu kredytu długoterminowego rola Państwa staje się tak dominująca, że możemy mówić o prawie całkowitej etatyzacji kredytu długoterminowego. I tak, w emisji listów zastawnych i obligacyj,dokonanej w ciągu 1928 r. na kwotę 601 mil. zł.banki państwowe uczestniczą kwotą 427.9 mil. zł., w r.1929 na kwotę 289.9 mil. zł., kwotą 201.9 mil. zł., a w r.1930 na kwotę 281.7 mil. zł. kwotą 159.8 mil. zł. Stanowi to przeciętnie około 2/3

udziału Państwa w rodu otorminowym kredycie emisyjnym tego okresu.

Rozbudowa przedsiębiorstw przemysłowych następuje w tym czasie na bardzo wielką skalę. Podstawą formalną w tym celu okazała się komercjalizacja przedsiębiorstw państwowych, pomyślana początkowo jako czynnik usprawnienia gospodarki przedsiębiorstw państwowych.

Rozporządzenie Prez. R.P. z 17 marca 1927 o wydzielaniu przedsiębiorstw państwowych oraz o ich komercjalizacji, z administracji państwowej / było punktem wyjścia nowej fazy rozwoju przedsiębiorstw państwowych. Na podstawie tego dekretu wydziela się szereg wytwórni, przedsiębiorstw i instytucyj z administracji państwowej, nadając im osobowość prawną, ale na podstawie tego dekretu tworzy się także nowe przedsiębiorstwa lub znacznie rozbudowuje się stare, nadając im o wiele większe funkcje i kompetencje statutowe, niż dotychczas.

Czasem wydzielanie z administracji czyli tzw. komercjalizacja jest tylko formą prawną, pod którą przeprowadza się założenie nowego przedsiębiorstwa. I tak;

1/ rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 22 kwietnia 1927 r. w sprawie wydzielenia z administracji państwowej przedsiębiorstwa państwowego pod nazwą " Państwowa Fabryka Związków Azotowych" w Tarnowie tworzy się nową wielką fabrykę związków azotowych, której budowę rozpoczęto na wiosnę r.1928, a fabryka została uruchomiona w r.1930,

2/ rozporządzeniem Rady Ministrów z 18 czerwca 1928r. wydziela się państwowy młyn i elewator w Lublinie, tworząc na tej podstawie wielkie przedsiębiorstwo handlowe,

które odegrało poważną rolę na rynku zbożowym w Polsce i w zagranicznym handlu zbożowym pod nazwą: "Państwowych Zakładów Przemysłowo-Zbożowych" - co było ważnym krokiem na drodze etatyzacji handlu zbożowego w Polsce.

3/ rozporządzeniem Rady Ministrów z 13 maja 1927r. w sprawie wydzielenia z administracji państwowej przedsiębiorstwa "Żegluga Polska" tworzy się nowe przedsiębiorstwo, które odegra wielką rolę w żegludze polskiej.

Ale także i dla innych przedsiębiorstw państwowych komercjalizacja, przeprowadzona na zasadzie dekretu marcowego stała się podstawą dla znacznej, nieskrępowanej administracją państwową i budżetem, rozbudowy. I tak:

1/ rozporządzeniem Rady Ministrów z 19/III 1928 tworzy się wielkie przedsiębiorstwo mechaniczne pod firmą "Państwowe Zakłady Inżynierii" /P.Z.Inż./ w Warszawie, które obejmuje Centralne Warsztaty Samochodowe, Centralne Warsztaty Saperskie i Centralne Warsztaty Łączności, a następnie Państwową Stocznię w Modlinie. Zakłady te, wydzielone z administracji państwowej, w 1929 budują nową fabrykę Wytwórnię Łączności, która na zasadzie umowy z "Marconi Wireless Comp" ma rozwinąć w kraju przemysł radiowy. W r. 1930 r. przejmują cały portfel Zakł.Mech. "Ursus", przechodząc na przemysł samochodowy. W r.1930 zawierają umowę z szwajcarską fabryką "Saurer", otrzymując od niej licencję na produkcję wozów tej marki. W r. 1931 przystępują do uruchomienia własnej fabryki wozów osobowych i lekkich ciężarowych, zawierając umowę licencyjną

z firmą "Fiat" itd.;

2/ rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 1927r. wydzielone zostają z administracji państwowej warsztaty lotnicze i przemianowane w wielkie przedsiębiorstwo lotnicze pod firmą "Państwowe Zakłady Lotnicze" /P.Z.L./ w Warszawie, które zaczynają konkurować i na rynku prywatnym, uruchamiając takie działy jak obręcze do rowerów, błotniki rowerów i td.;

3/rozporządzeniem Rady Ministrów z 19 marca 1928 wydzielone zostają z administracji państwowej wytwórnie aparatów telegraficznych i telefonicznych , z których tworzy się nowe przedsiębiorstwo pod nazwą "Państwowa Wytwórnia Aparatów Telegraficznych i Telefonicznych" w Warszawie, Przechodzi ono później i na handlową produkcję radio-techniczną, co zostaje usankcjonowane rozporządzeniem z 19 czerwca 1931, zmieniającym nazwę tego przedsiębiorstwa po zespoleniu go z Wytwórnią Łączności na "Państwowe Zakłady Tele- i Radio - techniczne" w Warszawie.;

4/ przemysł wojenny doznaje rozbudowy przez wydzielenie z administracji i utworzenie nowych przedsiębiorstw pod nazwą : "Państwowa Wytwórnia Prochu i Materiałów Kruszących" w Zagożdżonie w powiecie Kozienickim oraz pod nazwą "Państwowych Wytwórni Uzbrojenia" w Warszawie - a to rozporządzeniem Rady Ministrów z 22 kwietnia 1927. Produkcja obydwu tych przedsiębiorstw została następnie rozszerzona, obejmując szereg działów komercjalnych, jak maszyny do pisania, rowery, meble biurowe, kłódki, a nawet łyżwy, szczotki do zębów i td. ,

5/ wreszcie rozbudowie ulega Gwarectwo Węglowe "Brzeszcze", które zostaje również wyodrębnione rozp. z daty 29 sierpnia

1928. Rozbudowa następuje na podstawie szerokiego planu inwestycyjnego na sumę 15.9 mil. zł. z czego wykonano inwestycje kosztem 14.4 mil., częsciowo z subwencji Skarbu Państwa, a częsciowo z własnych funduszów.

Z innych posunięć czysto komercjalizacyjnych należy wymienić:

1/ komercjalizację przedsiębiorstwa, wydzielonego rozporządzeniem Rady Ministrów z 1 kwietnia 1927 pod firmą "Państwowa Fabryka Związków Azotowych" w Chorzowie, sfuzjonowanego następnie rozporządzeniem Prezydenta Rzeczpl. z 15 lipca 1933 z Mościcami pod firmą "Zjednoczone Fabryki Związków Azotowych w Mościcach i w Chorzowie";

2/komercjalizację przedsiębiorstwa wydzielonego rozporządzeniem Prezydenta Rzplitej z 10 lipca 1928 pod firmą "Wydawnictwa Państwowe";

3/ komercjalizację " Państwowych Zakładów Naftowych" i "Państwowych Gazociągów" przez połączenie w samoistne przedsiębiorstwo pod nazwą "Polmin" Państwowa Fabryka Olejów Mineralnych;

4/ komercjalizację wytwórni umundurowania przy okręgowych zakładach mundurowych w Warszawie, w Krakowie i Poznaniu, z których rozporządzeniem Rady Ministrów z 19 marca 1928 utworzono przedsiębiorstwo samoistne pod nazwą " Państwowe Zakłady Umundurowania" /P.Z.U./ w Warszawie;

5/ wreszcie komercjalizację "Państwowych Zakładów Wodociągowych na Górnym Śląsku", przeprowadzoną rozporządzeniem Rady Ministrów z 5 lipca 1928.

Jak widzimy w rozpatrywanym tu okresie przeprowadzono

komercjalizację przedsiębiorstw państwowych na wielką skalę; komercjalizacja ta jednak nie zahamowała rozbudowy przedsiębiorstw, ale przeciwnie ogromnie przyczyniła się do niej, wzmacniając ich zdolności kredytowe, dając im większą samodzielność, większą swobodę ruchów, zwłaszcza większą swobodę inwestycyjną.

Odrębny charakter miała komercjalizacja Kolei i Poczt, która nie wywarła dotąd większego wpływu na administrację tych przedsiębiorstw.

Rozporządzeniem Prezydenta Rzplitej o utworzeniu przedsiębiorstwa "Polskie Koleje Państwowe" z 24 września 1926 uzupełnionym Rozp.Prez. Rzplitej/z 29 listopada 1930/ tworzy się przedsiębiorstwo "Polskie Koleje Żelazne", jako samoistną osobę prawną, podlegającą wpisaniu do rejestru handlowego. Przedsiębiorstwo otrzymuje w zarząd powierniczy i użytkowanie cały majątek nieruchomy Państwa, przeznaczony do użytku kolejowego.

Komercjalizacja Poczty, Telegrafu i Telefonu zarządzona zostaje Rozp. Prez. Rzplitej z 22 marca 1928 r./uzupełnionym rozp.Prez. Rzplitej z 21 października 1932 r./, na podstawie których tworzy się nowe przedsiębiorstwo pod firmą "Polska Poczta Telegraf i Telefon",wpisane do rejestru handlowego . I to przedsiębiorstwo otrzymuje do eksploatacji w zarząd powierniczy i użytkowanie majątek nieruchomy będący własnością Państwa, a przeznaczony do użytku poczty,telegrafu i telefonu.

Poza sferą rozbudowy przedsiębiorstw w ramach posunięć komercjalizacyjnych, na wielu innych odcinkach życia

gospodarczego, obserwujemy ożywioną działalność założycielską i gospodarczą Państwa.

Na specjalną wzmiankę zasługuje etatyzm na odcinku morskim, gdzie tworzy on szereg pozytywnych i twórczych wartości, które wzbogacą na trwałe gospodarstwo polskie.

Na odcinku morskim bezposrednia działalność gospodarcza Państwa jest bardzo ożywiona. Podstawą prawną dla budowy portu w Gdyni, jako przedsiębiorstwa państwowego stwarza - jak powiedzieliśmy już - ustawa z dnia 23.XI 1923. Ale trudności finansowe stoją na przeszkodzie efektywnej i intensywnej budowie portu. Trudności te zostają przezwyciężone dopiero za czasów objęcia kierownictwa spraw morskich przez min.inż. Eugeniusza Kwiatkowskiego. Dopiero w latach 1926 -1928 praca nad rozbudową portu gdyńskiego przybiera żywsze tempo, które doprowadziło do powstania największego nowoczesnego portu na Bałtyku.

Gdynia stała się ośrodkiem budowy szeregu uzupełniających port przedsiębiorstw państwowych, jak chłodni i składów portowych w Gdyni, Polskiej Agencji Morskiej i t. d.

W związku z tym Państwo podejmuje się także roli armatora. Rozporządzeniem Rady Ministrów z 13 maja 1927 powstaje wspomniane już wyżej przedsiębiorstwo "Żegluga Polska", przemieniono potem ustawą z 17 marca 1932 r. na spółkę akcyjną: "Żegluga Polska , Spółka Akcyjna". W r. 1929 przy udziale Państwa powstaje polsko-brytyjskie przedsiębiorstwo żeglugowe "Polsko-Brytyjskie Towarzystwo Okrętowe S.A." dla komunikacji pomiędzy portami polskimi a Londynem i Hullem. W r. 1930 powstaje przy udziale Państwa polsko-duńskie przedsiębiorstwo żeglugowe, które

dziś nosi nazwę:"Gdynia - Ameryka - Linie Żeglugowe S.A." dla komunikacji transatlantyckiej. Przedsiębiorstwa te wykazują od 1930 wielką ekspansję, organizując coraz to nowe linie regularne.

Na odcinku ubezpieczeniowym reorganizacji i rozbudowie ulega Polska Dyrekcja Ubezpieczeń Wzajemnych, która rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z 27 maja 1927 zostaje przekształcona na Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych z rozszerzonym zakresem ubezpieczeń zarówno przemysłowych, jak dobrowolnych - a to na terenie b. zaboru rosyjskiego -/ z wyjątkiem m. Warszawy/ i austriackiego.

Równocześnie Państwo wkracza i w dziedzinę ubezpieczenia życiowego przez P.K.O. Rozporządzeniem Ministra Skarbu z 9 marca 1928 zezwala się Pocztowej Kasie Oszczędności na przyjmowanie na całym obszarze Państwa ubezpieczenia na życie, z tym ograniczeniem, że przy ubezpieczeniach indywidualnych sumy ubezpieczenia na jedno ryzyko nie mogą przekraczać 10.000 zł., a renty 1.200zł. rocznie. Dla wykonania tego tworzy się odrębny dział, który prowadzi oddzielną rachunkowość i oddzielne zamknięcia rachunkowe. Stanowi on niejako odrębne towarzystwo ubezpieczeniowe, pracujące pod tą samą tylko firmą - z tym, że straty tego działu w razie potrzeby pokrywa P.K.O. W r.1933/34 dział ten ulega dalszej rozbudowie przez wprowadzenie ubezpieczeń na kwoty powyżej 10.000 zł. na podstawie badania lekarskiego. Dział ten rozwinął się bardzo znacznie - osiągając w 1935 - 119 tys. polis na sumę 178 mil. zł.

Na wielu innych polach etatyzm w latach 1927 -1930 poczynił

duże postępy. Lasy Państwowe poraz pierwszy przystępują na większą skalę do przemysłowej przeróbki drzewa, rozbudowując etatyzm leśny, zakładając nie tylko tartaki, ale i fabryki dykt i zakłady chemicznej przeróbki drzewa.

Na ten mniej więcej okres przypada i działalność Państwa, jako przedsiębiorcy w przemyśle przetwórstwa mięsnego, Bekoniarnie w Dębicy i Chodorowie, których budowę rozpoczęła jeszcze w r.1926 "Spółdzielnia Zbytu Inwentarza Żywego" w Krakowie, zostały przejęte przez Państwo. PO ukończeniu przez Państwo budowy obydwu tych przetwórni r. 1929 - Rząd przystąpił do ich eksploatacji, oddając je w administrację Państwowemu Bankowi Rolnemu na zasadach podziału zysku/80% dla Skarbu, jako właściciela, 20% dla P.B.R. jako administratora/

W całym tym okresie 1927 -1930 widzimy ogromną ofensywę programową etatyzmu, karmionego wysokimi nadwyżkami budżetowymi, wpłatami pożyczki stabilizacyjnej i siłą rozpędową wysokiej koniunktury.

W okresie tym ukazują się prace zbiorowe uzasadniające etatyzm koniecznością racjonalizacji i planowości w życiu gospodarczym, a mianowicie wydano w r. 1928 "Zagadnienia Gospodarcze Polski Współczesnej" i " Na froncie gospodarczym". Również niektóre opinie w wydanej w r.1929 publikacji Banku Gospodarstwa Krajowego "Etatyzm w Polsce" stają na gruncie programowej rozbudowy działalności Państwa, jako przedsiębiorcy.

d/ Etatyzm kryzysowy.

Przechodzimy do ostatniej fazy rozwoju etatyzmu, do etatyzmu kryzysowego /1930 - 1936/. Na przełomie kryzysu

przychodzi pewne zahamowanie programowej aktywności etatystycznej. W roku 1930/1931 zjawia się poraz pierwszy od 4 lat deficyt budżetowy w kwocie 61.8 mil. zł., który z biegiem czasu wzrasta i który opanowany zostaje dopiero w budżecie 1936/37. Przyjęta zasada budżetowania miesięcznego uniemożliwia znaczniejsze wydatki na cele pozabudżetowe. Ale działają tu już samoczynne siły, związane z poprzednim zaangażowaniem się Państwa w życiu gospodarczym.

Przestaje działać etatyzm konjunktury zwyżkowej, ale rozpoczyna się nowy etatyzm, etatyzm kryzysowy, który w dużej mierze stanowi formę nie aktywnego etatyzmu, ale etatyzmu przymusowego, wynikającego z przymusowej sytuacji wielu przedsiębiorstw.

Etatyzm kryzysowy, który trwa po czasy ostatnie, był również silną ofensywą etatyzmu. Źródłem tego etatyzmu był kryzys i konieczności niesienia pomocy wielu przedsiębiorstwom.

W kryzysie Państwo przejmuje szereg przedsiębiorstw, przedewszystkim zaś:

a/ przedsiębiorstwa, które otrzymały z banków państwowych kredyty, zagrożone rozwojem kryzysu. Państwo przekredytowało szereg przedsiębiorstw, które w czasie kryzysu nie mogły sprostać swym zobowiązaniom;

b/ przedsiębiorstwa, które otrzymały ze Skarbu lub banku państwowego gwarancje za kredyt , które Skarb musiał następnie zrealizować;

c/ przedsiębiorstwa, które wedle uznania Rządu nie mogły ulec zamknięciu wzg. likwidacji ze względów socjalnych, ze

względów eksportowych lub ogólno-gospodarczych;

d/ przedsiębiorstwa, które Skarb chciał utrzymać jako ważnych dostawców armii, kolei, monopolów i t. d.;

e/przedsiębiorstwa znajdujące się w rękach kapitału zagranicznego, które Rząd chciał wysanować, jako placówki krajowe, tj. takie które Rząd chciał ukrajowić, korzystając z ich sytuacji kryzysowej, a uznając ich poważną rolę w gospodarstwie polskim.

Liczne kryzysowe nabytki etatystyczne można prawie bez wyjątku zaliczyć do jednej z tych kategoryj.

Ogromna partia przemysłu chemicznego, przemysłu metalurgicznego, przemysłu górniczo-hutniczego, przemysłu włókienniczego dostaje się w kryzysie w ręce państwa, jako przedsiębiorcy.

Gospodarstwo prywatne w porównaniu z gospodarstwem państwowym wychodzi z kryzysu ogromnie osłabione. Wzajemny stosunek tych dwóch gospodarstw uległ poważnemu przesunięciu.

W przemyśle chemicznym z nabytków kryzysowych wymienić należy nabycie "Azotu" S.A., którego sytuacja naprzód na tle konkurencji "Chorzowa", a potem na tle konkurencji "Mościc" stała się coraz trudniejsza i który przejęty zostaje za zadłużenia wobec B.G.K. w r.1931 przez B.G.K., a następnie przez P.F.Z.A. w Mościcach i Chorzowie. Tu należy nabycie pakietu akcyj Zakładów Chemicznych "Grodzisk", dalej nabycie większości akcyj Przemysłu Chemicznego "Boruta" - w ostatnich obydwu przykładach przez B.G.K., wreszcie znaczny wzrost udziału B.G.K. w "Tespie".

W przemyśle metalurgicznym częściowemu przejęciu przez B.G.K. ulega "Stowarzyszenie Mechaników Polskich z Ameryki" oraz

względów eksportowych lub ogólno-gospodarczych;

d/ przedsiębiorstwa, które Skarb chciał utrzymać jako ważnych dostawców armii, kolei, monopolów i t. d.;

e/przedsiębiorstwa znajdujące się w rękach kapitału zagranicznego, które Rząd chciał wysanować, jako placówki krajowe, tj. takie które Rząd chciał ukrajowić, korzystając z ich sytuacji kryzysowej, a uznając ich poważną rolę w gospodarstwie polskim.

Liczne kryzysowe nabytki etatystyczne można prawie bez wyjątku zaliczyć do jednej z tych kategoryj.

Ogromna partia przemysłu chemicznego, przemysłu metalurgicznego, przemysłu górniczo-hutniczego, przemysłu włókienniczego dostaje się w kryzysie w ręce państwa, jako przedsiębiorcy.

Gospodarstwo prywatne w porównaniu z gospodarstwem państwowym wychodzi z kryzysu ogromnie osłabione. Wzajemny stosunek tych dwóch gospodarstw uległ poważnemu przesunięciu.

W przemyśle chemicznym z nabytków kryzysowych wymienić należy nabycie "Azotu" S.A., którego sytuacja naprzód na tle konkurencji "Chorzowa", a potem na tle konkurencji "Mościc" stała się coraz trudniejsza i który przejęty zostaje za zadłużenia wobec B.G.K. w r.1931 przez B.G.K., a następnie przez P.F.Z.A. w Mościcach i Chorzowie. Tu należy nabycie pakietu akcyj Zakładów Chemicznych "Grodzisk", dalej nabycie większości akcyj Przemysłu Chemicznego "Boruta" - w ostatnich obydwu przykładach przez B.G.K., wreszcie znaczny wzrost udziału B.G.K. w "Tospie".

W przemyśle metalurgicznym częściowemu przejęciu przez B.G.K. ulega "Stowarzyszenie Mechaników Polskich z Ameryki" oraz

Towarzystwo Starachowickich Zakładów Górniczych - obydwa administrowane przez B.G.K.

W przemyśle włókienniczym w gestię B.G.K. dostają się Zjednoczone Zakłady Przemysłowe K.Scheibler i Grohman na skutek realizacji kredytów B.G.K. wzgl. gwarancyj skarbowych.

W przemyśle hutniczym Państwo przejmuje w r.1934 - 52% portfelu akcyjnego wielkiego kompleksu zakładów górniczo-hutniczych pod firmą "Huta Pokój", Śląskie Zakłady Górniczo-Hutnicze, które znajdują się w posiadaniu szeregu udziałów w innych przedsiębiorstwach metalurgicznych. Zarazem w r.1934 zaczyna się proces przejęcia wielkiego kompleksu zakładów górniczo-hutniczych tzw. "Wspólnoty Interesów". Dnia 1 czerwca 1934 ogłoszony zostaje nadzór nad Katowicką Spółką Akcyjną dla Górnictwa i Hutnictwa oraz nad Zjednoczonymi Hutami Królewska i Laura, a dnia 25 lipca 1936 dochodzi do skutku umowa w sprawie przejęcia obydwu tych przedsiębiorstw przez kapitał państwowy. Umowa przewiduje przejęcie w formie nabycia 100% akcyj Górnośląskich Zjednoczonych Hut, Królewskiej i Laury oraz ponad 50% Katowickiej Spółki Akcyjnej przez powołaną do tego firmę "Zjednoczenie Górniczo-Hutnicze Sp.z o.o.". Ponieważ Wspólnota Interesów stanowi w produkcji stali 56% ogólno polskiej produkcji, a w produkcji węgla 12.6% ogólno-polskiej produkcji - przeto łącznie z dotychczasowym stanem posiadania /Huta Pokoju/ państwo uzyskało w ten sposób dominujące stanowisko w hutnictwie, a bardzo poważny udział w całym przemyśle górniczo-hutniczym.

Jest to najważniejszy krok na drodze rozwoju etatyzmu, który

pociągnie za sobą niewątpliwie i dalsze konsekwencje w przyszłości.

Etatyzm bankowy rozbudowany zostaje w okresie kryzysu przeważnie samorzutnie, w drodze pomocy Państwa dla prywatnych instytucyj kredytowych, przede wszystkim zaś przez ogromny napływ wkładów publiczności, która pod wpływem obaw kryzysowych wycofuje wkłady z instytucyj prywatnych i przenosi je do banków państwowych.

Pomoc finansowa dla instytucji kredytowych oparta zostaje na rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z 27.X 1932, które upoważniło Ministra Skarbu do udzielenia pomocy finansowej w formie a/pożyczki b/przejęcia części lub całości kapitału akcyjnego, c/poręki państwowej w ramach stałego kontyngentu do 100 mil. zł. d/innych operacyj finansowych. Z uprawnień tych Min. Skarbu skorzystało przede wszystkim w odniesieniu do Banku Spółek Zarobkowych, wielkiego przedsiębiorstwa bankowego, które częściowo zostało przejęte w formie nabycia portfelu akcyj w wysokości 78% kapitału akcyjnego.

Niezależnie od tego Państwo udziela pomocy instytucjom kredytowym, zawierającym układy z dłużnikami w zakresie wierzytelności rolniczych na zasadzie ustawy z 26 czerwca 1933 - co prowadzi do utworzenia nowego banku pod firmą Banku Akceptacyjnego, w którym Skarb łącznie z bankami państwowymi posiada 76% , a Bank Polski 24%. Bank Akceptacyjny ma charakter okolicznosciowy i kryzysowy, jako ważny instrument oddłużenia rolnictwa.

Donioślejszy w skutkach był proces przenoszenia wkładów, który przybrał w kryzysie ogromne rozmiary i całkowicie zmienił

wzajemny stosunek bankowości państwowej do bankowości prywatnej. Wyraża go najlepiej tabelka wkładów na dzień 31 grudnia 1930 - 1935 /Rocznik Statystyczny na rok 1936 str.153/.

A więc wkłady w krajowych bankach prywatnych na przestrzeni 5 lat spadają poniżej połowy, podczas gdy wkłady P.K.O. podwajają się, a wkłady B.G.K. i P.B.R. również rosną. Cały ubytek we wkładach banków prywatnych i spółdzielczych kredytowych przenosi się do banków państwowych. Ta zmniejszona relacja wkładów jest najlepszym wyrazem rozwoju procesów etatystycznych w kryzysie i to nie tylko w aparacie bankowym, ale i całym gospodarstwie społecznym.

Bankowość prywatna wyszła z kryzysu ogromnie osłabiona, bankowość państwowa znacznie rozbudowana.

W przemyśle turystycznym należy wymienić drobne, ale charakterystyczne przejęcie biura podróży Orbis , którego wszystkie udziały w kwocie 500.000 zł. nabywa na własność Bank "Polska Kasa Opieki" z końcem 1933 r. przy równoczesnej zmianie na korzyść przedsiębiorstwa umowy koncesyjnej z Ministerstwem Komunikacji.

Etatyzm leśny ulega w kryzysie dalszej rozbudowie - częściowo łącznie z kryzysem, a częściowo niezależnie od niego. Obserwujemy wzrost działalności przemysłowej i handlowej Lasów Państwowych. Po likwidacji koncesji eksploatacyjnej firmy angielskiej "Century" w Białowieży, a raczej po zerwaniu umowy przez Naczelną Dyrekcję Lasów Państwowych z tą firmą, następuje dalsza rozbudowa przemysłu drzewnego. przemysł tartaczny państwowy doprowadzony został do stanu reprezentowanego obecnie przez 43 tartaki o 162 trakach,

przerabiających 1½ miliona m^3 surowca drzewnego. Ważnym krokiem na drodze etatyzacji handlu drzewnego jest założenie Polskiej Agencji Drzewnej "Paged" Sp. z o.o. w Gdyni, co nastąpiło 19 listopada 1931 r. w wyniku umowy między Naczelną Dyrekcją Lasów Państwowych w Warszawie, a firmą Polska Agencja Morska Sp. z o.o. w Gdyni. Kapitał wynoszący pierwotnie 100.000 zł., został w r. 1933 podwyższony o 400 tys., a w r. 1935 o 1 milion zł. do wysokości 1½ miliona złotych.

Silnym promotorem rozbudowy etatyzmu okazały się również nowe fundusze kryzysowe, które odegrały podobną rolę, co fundusze dawne. Mamy tu na myśli nowo w tym czasie utworzone fundusze, jak Państwowy Fundusz Drogowy, Fundusz Pracy i Fundusz Inwestycyjny.

Fundusz Drogowy, utworzony jako osoba prawna ustawą z 3 lutego 1931 r., mająca prawo zaciągać pożyczki do wysokości 400 milionów złotych ułatwił nabycie względnie ogromne powiększenie przedsiębiorstw pomocniczych dla budowy dróg, jak klinkiernie i kamieniołomy. Obecnie znajdują się w posiadaniu Państwa kamieniołomy: w Janowej Dolinie, w Zagnańsku, w Kozach, klinkiernie: w Izbicy, w Białopolu i w Budach.

Ustawą z dnia 23 sierpnia 1932 r. tworzy się naprzód Fundusz Pomocy Bezrobotnym, który potem ustawą z 16 marca 1933 r. przekształca się na Fundusz Pracy o szerszym zakresie działania, określonym art. 6 tej ustawy. Do zakresu działania Funduszu należy nie tylko finansowanie, współdziałanie i inicjowanie robót publicznych, ale prowadzenie we własnym zakresie akcji, zmierzającej do zwiększenia stanu zatrudnienia.

W następnym roku powołany zostaje do życia trzeci fundusz uzupełniający dwa poprzednie, a również przeznaczony do finansowania robót publicznych, mianowicie Fundusz Inwestycyjny, utworzony dla upamiętnienia odzyskania Niepodległości, rozp. Prez.Rzeczp. z 27 października 1933 r.

Specjalnym wreszcie funduszem kredytowo-inwestycyjnym jest Fundusz Popierania Wiertnictwa Naftowego, powołany do życia rozp.Min.Przem.i Handlu z 26 lutego 1936 r. /na zasadzie ustawy z 18 marca 1932 r./.

Aktywność nowych tych funduszów zastępuje działalność starych funduszów kredytowo-inwestycyjnych, które ulegają wyczerpaniu a jako bezprzedmiotowe w końcu zostają skasowane. Następuje to na mocy Rozp.Prez.Rzeczp. z 24 września 1934 r., likwidującego Państwowy Fundusz Kredytowy i Państwowy Fundusz Gospodarczy, których wierzytelności Min.Skarbu może przekazać na kapitał zakładowy przedsiębiorstw dłużnych lub wprost umarzać.

Niezależnie od tego tu i ówdzie postępuje nadal proces rozszerzania wyłączności państwowych i wypierania przemysłu prywatnego i prywatnego stanu posiadania. Zakres monopolu zapałczanego rozszerza ustawa z dn.30 stycznia 1931 r. w związku z zaciągnięciem 6½% pożyczki zagranicznej t.zw. kreugerowskiej. Monopolem objęta zostaje produkcja oraz przywóz i wywóz zapalniczek, pręcików z drzewa, używanych do zapałki, taśmy drzewnej, używanej na pudełka do zapałek oraz gotowych pudełek do zapałek, co znów wypiera prywatną działalność przemysłową z tych dziedzin.

Na odcinku kolejowym zwycięża zasada wypierania kolejnictwa prywatnego. Skup kolei prywatnych na rzecz Skarbu Państwa odbywa się nieprzerwanie. Ustawami z 18 marca 1931 r. wykupiona zostaje Kolej Fabryczna Łódzka, kolej lokalna Lwów-Stojanów, kolej Chabówka z odnogą Nowy-Targ - Suchahora, ustawami z 28 stycznia 1932 r. kolej lokalna Borki-Wielkie - Grzymałów, kolej Drohobycz-Truskawiec, kolej lokalna Lwów-Podhajec, kolej lokalna Muszyna-Krynica i t.d.

Etatyzm autobusowy zapoczątkowany zostaje szeregiem utrudnień dla prywatnego ruchu autobusowego. Następuje nagłe i niewspółmiernie wysokie obciążenie fiskalne ruchu autobusowego w formie opłat na Państwowy Fundusz Drogowy /od kwietnia 1931/, zaostrzenie wymogów rzeczowych w ruchu autobusów /rozp. z 5/VIII 1932 r./, wprowadzenie systemu koncesyjnego dla przedsiębiorstw autobusowych /ustawą z 14 marca 1932 r./, a w końcu uruchomienie własnych autobusów przez P.K.P. na wielu liniach w okresie 1933 - 1934. Prywatny przemysł autobusowy, który w r. 1931 dysponował taborem 4 tys. autobusów, został zniszczony systemem opłatowym i koncesyjnym, by zrobić miejsce dla przedsiębiorczości autobusowej kolei.

W chwili, gdy piszemy te słowa,rozwój etatyzmu nie jest jeszcze zamknięty i ukończony.

W ciągu roku 1936 Państwo nabyło większość udziału w "Wspólnocie Interesów", 100% akcyj "Zjednoczonych Hut Królewskiej i Laury". Państwowy Bank Rolny nabył ponad 60% akcyj Towarzystwa Zakładów Żyrardowskich. W ten sposób Państwo stało się dysponentem największych w kraju przedsiębiorstw w przemyśle hutniczym i włókienniczym. Lasy Państwowe urucho-

niły nową fabrykę dykt w Bydgoszczy, a nadto powstało wiele pomniejszych nowych przedsiębiorstw państwowych lub uzależnionych w drodze skoncernowania od już istniejących przedsiębiorstw państwowych. W r. 1937 uchwalony zostaje przez Izby Ustawodawcze plan inwestycyj z funduszów państwowych. Oparcie tego planu tylko na środkach państwowych bez przyciągnięcia do współpracy inicjatywy prywatnej budzi obawy, że wykonywanie jego pójdzie po linii dotychczas stosowanego budowania wszystkiego od podstaw przez Państwo, a lekceważenia istniejących już, powołanych przez inicjatywę prywatną do życia, zakładów pracy.

Wszystkie te przykłady świadczą, o dalszym nieprzerwanym trwaniu procesów rozwojowych etatyzmu w Państwie Polskim.

3. STWIERDZENIA.

Jakie wnioski dałyby się wyciągnąć z tego historycznego przedstawienia losów etatyzmu w ciągu 17-lecia istnienia odrodzonego Państwa.

1/ Widzimy prawie że nieprzerwany rozwój etatyzmu. Datuje się on od początku powstania Państwa, a nawet wczesniej w okresie powstawania państwa. Rozwój etatyzmu ulega wstrzymaniu tylko na krótki czas w fazie wyczerpania, po wielkich nabytkach etatystycznych i tylko relatywnie t j. w stosunku do poprzedniego szybszego marszu - by potem z tym większą siłą dalej się posuwać. Wyjątek stanowi tu tylko krótki okres likwidacji etatyzmu wojennego, ale nie jest to zaprzeczeniem powyższej zasady, jest raczej jej potwierdzeniem, etatyzm wojenny był bowiem swoistym etatyzmem, ścisle związanym z okresem wojny, a jego likwidacja była narzucającą się koniecznością. Poza tym przypadkiem każdy okres, każda faza historyczna o takich czy innych znamionach i tendencjach stwarzały te lub inne czynniki proetatystyczne, rozwijające etatyzm. A więc był etatyzm wojenny i powojenny, był etatyzm dobrej koniunktury i etatyzm kryzysowy, był etatyzm programowy i etatyzm z konieczności.

Raz etatyzm rozwijał się dlatego, że była dobra koniunktura i Państwo miało wielkie środki płynne pchające do inwestycji. Drugi raz etatyzm rozwijał się dlatego, że był kryzys i trzeba było podtrzymać wzgl. przejąć załamujące się przedsiębiorstwa przemysłowe, Raz etatyzm rozwijał się programowo, drugi raz jako następstwo okoliczności. Zawsze jednak istniał jakiś powód,

czy jakiś czynnik, który etatyzm rozwijał. Nie było zaś okresu, w którym by etatyzm /normalny, o charakterze nie wojennym/ cofał się.

I to jest najbardziej charakterystyczną cechą etatyzmu polskiego. Gdy w innych krajach przejęte przez państwo przedsiębiorstwa często z powrotem wracały w posiadanie prywatne, czyli ulegały na nowo "reprywatyzacji" - to w Polsce przedsiębiorstwa raz przejęte przez państwo, choćby chwilowo pod naciskiem konieczności kryzysu z nielicznymi wyjątkami już w rękach Państwa pozostawały.
Wyjątek taki stanowi n.p. bank emisyjny P.K.K.P. oraz udział w Banku Polskim, którego Rząd wyzbył się na wiosnę r.1936, a poza bankiem emisyjnym pewna liczba mniejszych obiektów przemysłowych.

Na tym nieprzerwanym rozwoju zasadza się siła etatyzmu polskiego. Bez względu na zmienne, mniej lub więcej korzystne warunki gospodarowania, etatyzm postępuje dalej, zbierając owoce poprzedniego rozwoju.

2/ Etatyzm polski jest kompleksem zjawisk bardzo różnorodnych, jest rezultatem różnych faz historycznych, w których powstawał.

Są nabytki przejęte od zaborców i okupantów, są nabytki związane z okresem wojny, są nabytki ściśle związane z istotą konieczności państwowych, są nabytki wynikłe z programu, są nabytki wynikłe z nadmiaru środków inwestycyjnych Państwa, szukających lokaty w okresie dobrej koniunktury są wreszcie nabytki ściśle kryzysowe.

Ocena historyczna etatyzmu polskiego, jako całości jest bardzo trudna. Istnieją działy, w których etatyzm stworzył rzeczy trwałe i wielkie. Do nich należy Gdynia, przemysł wojenny, flota handlowa, lotnictwo. Istnieją znów działy, w których etatyzm był marnowaniem środków z punktu widzenia gospodarstwa społecznego, był niepotrzebnym wydatkiem kapitałów inwestycyjnych, obciążeniem budżetu, eksploatacją siły kupna szerokich rzesz, przeszkodą w rozwoju inicjatywy prywatnej.

Istnieją działy etatyzmu ściśle związane z istotą Państwa, jak np. częściowo przemysł wojenny, koleje żelazne, poczta, lotnictwo - istnieją znów nabytki stanowiące działalność wyłącznie zarobkowo-gospodarczą, będące następstwem przypadkowych, okolicznościowych wydarzeń lub programu etatystycznego, jak nabytki handlowe, przemysłowe, bankowe, jak autobusy, ubezpieczenia życiowe, tartaki, huty i fabryki, kopalnie, rafinerje i td.

Etatyzm pierwszych lat naszej państwowości, w których trzeba było na gwałt powołać do życia przedsiębiorstwa w kraju nieistniejące, w których trzeba było udzielać zrujnowanemu wojną przemysłowi pomocy kredytowej i finansowej, w których trzeba było wypełnić luki istniejące wówczas wszędzie w gospodarstwie narodowym, ma inną legitymację, niż etatyzm lat późniejszych, który był często wyrazem tendencji programowych lub lekkomyślnych zaangażowań.

Efekty etatyzmu polskiego charakteryzują się tym, że kumulują się one i sumują. Dotychczasowy rozwój stworzył szeroko i mocno ufundowany gmach etatyzmu, oparty już częściowo na strukturze

gospodarstwa, na elementach ustrojowych tego gospodarstwa.

Tymi elementami ustrojowymi, które wznosiły gmach etatyzmu, to z jednej strony wzrastający hiperfiskalizm, nakładający w wielu działach nadmierne ciężary na produkcję prywatną, prowadzący do jej nierentowności, a w rezultacie do likwidacji prywatnego gospodarstwa - z drugiej strony wzrastający zakres interwencji i reglamentacji, jednym słowem zakres biurokratyzacji, powodujący usztywnienie gospodarstwa prywatnego, obciążenie nadmiernymi kosztami i nadmierną kontrolą, w rezultacie pogłębiający dalej deficytowość gospodarstwa prywatnego.

Zakres bezpośredniej działalności gospodarczej Państwa, monopolów i wyłączności państwowych, przedsiębiorstw państwowych, udziałów Państwa, instytucyji kredytowych Państwa, funduszów inwestycyjnych, przedsiębiorstw samorządu, ubezpieczalń społecznych objął w rezultacie w historycznym rozwoju w odrodzonym Państwie tak szeroki krąg gospodarstwa społecznego, że stało się to łącznie z działaniem hiperfiskalizmu, interwencjonizmu i reglamentacji czynnikiem stale pogłębiającej się nierównowagi pomiędzy gospodarstwem prywatnym, a publicznym.

Obserwując historyczny rozwój etatyzmu w różnych fazach minionego 18-lecia, przyjdzie nam objektywnie stwierdzić, że w istocie rzeczy etatyzm stał się - pomimo woli i może wbrew świadomości praktyką gospodarstwa polskiego, konsekwentnie stosowaną we wszystkich, różnorodnych warunkach życia gospodarczego Polski, a opartą już w dużej mierze na elementach ustrojowych tego gospodarstwa. Stał się on głębokim nurtem, płynącym pomimo

przeszkód w tym samym jednak kierunku, którego efekty dziś w pełni obserwujemy. Dla odwrócenia tego nurtu trzebaby dużych przestawień i poważnych reform w życiu gospodarczym i ustroju gospodarczym Polski.

IV.

ROLA BANKÓW PAŃSTWOWYCH W ROZWOJU ETATYZMU.

T r e ś ć :

ROLA BANKÓW PAŃSTWOWYCH W ROZWOJU ETATYZMU.

W s t ę p .

Charakter struktury kredytowej przedstawia dla organizmu gospodarczego każdego kraju doniosłość podstawową. Przedstawia zaś dla szeregu rozmaitych przyczyn doniosłość wyjątkową w Polsce.

Życie gospodarcze ziem polskich przed wojną rozwijało się w części w oparciu o kapitalizację rodzimą, w części zaś o instytucje kredytowe państw zaborczych. Kontakty z tymi instytucjami zostały przerwane prawie w całości przez sam fakt powstania Państwa Polskiego. Płynne kapitały krajowe z dziesiątkowała inflacja. Gdy w ten sposób w zaraniu naszego samodzielnego życia państwowego dawny nasz aparat kredytowy legł w gruzach , zapotrzebowanie na kredyt przybrało odrazu w tym czasie formy niesłychanie ostre. Wystąpiło więc w ogromnych rozmiarach zarówno ze strony produkcji prywatnej, jak też ze strony ciał publicznych, które w nowym własnym państwie stanęły wobec nowych, pilnych i doniosłych zadań. Zapotrzebowanie to ze strony życia prywatnego dotyczyło zarówno kredytów krótkoterminowych / kapitały obrotowe/, jak inwestycyjnych, przy czym niejednokrotnie różnorodny charakter tych potrzeb kredytowych nie był należycie rozumiany.

W naszkicowanych warunkach prawdziwym nieszczęściem było że dla odbudowy kredytu brak było w Polsce długo najbardziej nieodzownego i elementarnego warunku, jakim jest stabilizacja waluty. Następuje ona dopiero w roku 1924 i już w tym roku zaobserwować można odrodzenie procesów kapitalizacyjnych.

Ze względu jednak na nietrwałość stabilizacji z roku 1924 są one jeszcze narazie nader nieregularne i dopiero definitywna stabilizacja waluty w roku 1927 stwarza właściwą dla nich podstawę. To też czynią one w tym pierwszym okresie po stabilizacji stałe postępy, jak to wynika z rzędu licz poniższych na koniec poszczególnych lat:

	1926	1927	1928	1929	1930
wkłady ogółem w mil.zł.	1.193	1.875	2.484	2.756	2.999
Bank Polski bez kas państwowych	125	184	182	177	162
B.G.K.	219	316	351	255	243
P.B.R.	11	35	54	71	62
Banki kom.i K.K.O.	112	248	404	507	650
P.K.O.	129	201	316	384	431
Spółdz.kredyt.	83	159	262	374	392
Banki akc. i oddz. banków zagranicz.	514	729	912	985	1.051

Wzrasta więc w tym okresie ogólna suma wkładów i wzrasta jednocześnie dwoma odrębnymi łożyskami: przez banki prywatne, jak też przez banki państwowe. Ten moment wymaga specjalnego podkreślenia. Okoliczności złożyły się mianowicie w ten sposób, że pierwsze lata w ciągu których dzięki odbudowie procesów kapitalizacyjnych, mógł się znów wogóle odrodzić zrujnowany aparat kredytowy w Polsce, były jednocześnie okresem powoływania do życia, względnie rozbudowy przez Państwo nowych publicznych instytucyj kredytowych o niespotykanym przed tym jak na polskie stosunki ogromnym zasięgu.

Zaznaczyliśmy już że powstanie własnej państwowości zrodziło szereg nowych potrzeb Państwa i samorządów. Wychodząc z założenia, że istniejący, jak widzieliśmy, niezwykle wątły

aparat kredytowy nie wystarczał dla ich należytego zaspokojenia, - zarówno ze względu na brak odpowiednich środków, jak też na nienależyte dostosowanie do tychże potrzeb - Rządy ówczesne uznały za konieczne stworzenie względnie rozwinięcie instytucyj własnych, - choćby o charakterze pierwotnie niedostatecznie jasno sprecyzowanym. Taką była geneza Banku Gospodarstwa Krajowego w roku 1924 i znacznego powiększenia kapitału zakładowego już w roku 1927. Natomiast bardziej specjalne zadania poruczone zostały Państwowemu Bankowi Rolnemu, którego kapitał zakładowy ulega w ciągu 7-lecia 1924-1931 r. parokrotnym i bardzo znacznym podwyżkom. Dla Pocztowej Kasy Oszczędności, utworzonej wprawdzie już w roku 1919 dopiero stabilizacja waluty stwarza możliwość spełnienia głównego powierzonego jej zadania, t.j. rozwoju idei oszczędnościowej w Polsce i pozyskania dla niej sfer, które dotąd w procesie kapitalizacyjnym żadnego udziału nie brały. To samo dotyczy i Komunalnych Kas Oszczędności, które wówczas w większej części powstały, i których rozwój przybrał odrazu niezmiernie szybkie tempo.

Ten równoległy dwutorowy rozwój procesów kapitalizacyjnych, który rozpoczął się po definitywnej stabilizacji waluty, uległ gwałtownemu załamaniu już w roku 1931. Jest to - jak wiadomo - rok największego natężenia kryzysu kredytowego w całej Europie. Podważenie zaufania, które było jego najistotniejszą przyczyną, objawiło się jednocześnie w stosunkach międzynarodowych, na skutek czego spotęgowane zostały do niebywałych rozmiarów trudności transferowe i nastąpiły liczne dewaluacje walut, jak też w stosunkach wewnętrznych poszczególnych krajów, gdzie wyraziło się ono ogólnym naciskiem wkładców na instytucje kredytowe, zwłaszcza na instytucje prywatne. W szeregu krajów nie zdołały one sprostać bez daleko idącej pomocy państwowej temu naciskowi.

aparat kredytowy nie wystarczał dla ich należytego zaspokojenia, -zarówno ze względu na brak odpowiednich środków, jak też na nienależyte dostosowanie do tychże potrzeb - Rządy ówczesne uznały za konieczne stworzenie względnie rozwinięcie instytucyj własnych, - choćby o charakterze pierwotnie niedostatecznie jasno sprecyzowanym. Taką była geneza Banku Gospodarstwa Krajowego w roku 1924 i znacznego powiększenia kapitału zakładowego już w roku 1927. Natomiast bardziej specjalne zadania poruczone zostały Państwowemu Bankowi Rolnemu, którego kapitał zakładowy ulega w ciągu 7-lecia 1924-1931 r. parokrotnym i bardzo znacznym podwyżkom. Dla Pocztowej Kasy Oszczędności, utworzonej wprawdzie już w roku 1919 dopiero stabilizacja waluty stwarza możliwość spełnienia głównego powierzonego jej zadania, t.j. rozwoju idei oszczędnościowej w Polsce i pozyskania dla niej sfer, które dotąd w procesie kapitalizacyjnym żadnego udziału nie brały. To samo dotyczy i Komunalnych Kas Oszczędności, które wówczas w większej części powstały, i których rozwój przybrał odrazu niezmiernie szybkie tempo.

Ten równoległy dwutorowy rozwój procesów kapitalizacyjnych, który rozpoczął się po definitywnej stabilizacji waluty, uległ gwałtownemu załamaniu już w roku 1931. Jest to - jak wiadomo - rok największego natężenia kryzysu kredytowego w całej Europie. Podważenie zaufania, które było jego najistotniejszą przyczyną, objawiło się jednocześnie w stosunkach międzynarodowych, na skutek czego spotęgowane zostały do niebywałych rozmiarów trudności transferowe i nastąpiły liczne dewaluacje walut, jak też w stosunkach wewnętrznych poszczególnych krajów, gdzie wyraziło się ono ogólnym naciskiem wkładców na instytucje kredytowe, zwłaszcza na instytucje prywatne. W szeregu krajów nie zdołały one sprostać bez daleko idącej pomocy państwowej temu naciskowi.

Okoliczności te pociągnęły za sobą w Austrii, w Niemczech, we Włoszech i t.d. głębokie przeobrażenia struktury kredytowej. Następstwem szeroko zakreślonej pomocy dla banków ze strony państwa było w wymienionych krajach wzmożenie jego kontroli, a nieraz też częściowa lub całkowita etatyzacja poprzednio prywatnych instytucyj kredytowych. Ważnym jest jednak, że np. w Niemczech, gdzie proces ten poczynił znaczne postępy, rozpoczyna się już po paru latach zjawisko odwrotne, t.j. wyzbywanie przez państwo nabytych udziałów bankowych.

W Polsce przebieg wydarzeń był nieco odmienny. Wprawdzie i u nas rząd w miarę możności powziął akcję pomocy dla banków prywatnych, która zresztą szeregu z nich nie uchroniła od likwidacji, ale na tym następstwa kryzysu w dziedzinie kredytu się nie wyczerpały. Główna ich treść bowiem polega na całkowitym wypaczeniu aparatu kredytowego, który, dla przytoczonych powodów, wogóle mógł zacząć się formować dopiero na kilka lat przed krytycznym rokiem 1931, Wprawdzie już w tym okresie 1927 do 1930 czyli w pierwszych latach po definitywnej stabilizacji waluty, bankowość publiczna jest forsownie rozbudowywaną, ale odrodzone procesy kapitalizacyjne zasilają zarówno ten publiczny odłam bankowości, jak też instytucje prywatne, a może nawet rozwój bankowości prywatnej był w tym okresie silniejszy, jeśli działalność banków państwowych rozpatrywać będziemy tylko w zakresie własnym, a nie poruczonym. Natomiast rok 1931 przynosi w tej ewolucji przełom. Punkt ciężkości całej polskiej struktury kredytowej przesuwa się w niebywale jaskrawy sposób ku bankom publicznym. Następuje szereg lat, w ciągu których instytucje prywatne są ciągle w defensywie, walcząc z największym trudem już nie o zachowanie zdobytych pozycji, ale poprostu o utrzymanie się na powierzchni. W tymże czasie insty-

tucje publiczne rozwijają się potężnie, w rezultacie czego cały okres począwszy od 1931 roku aż po dzień dzisiejszy staje się okresem stale postępującego wzrostu wpływów Państwa na strukturę kredytową w Polsce. To właśnie zjawisko które w obecnej fazie jest już niezwykle daleko posunięte, charakteryzuje bodaj najdobitniej rolę banków państwowych w rozwoju polskiego etatyzmu. Pod tym więc kątem widzenia pragniemy tę rolę rozpatrzyć.

I. Udział Banków państwowych w procesach kapitalizacji.

Prężność instytucyj kredytowych jest funkcją ich bazy kapitałowej. W bankach kredytu krótkoterminowego bazę tę określa normalnie suma pozyskanych przez nie wkładów oraz inne źródła kredytowe, pośród których poważną rolę gra redyskonto. W instytucjach kredytu długoterminowego możność ekspansji zależy całkowicie od możności realizacji udzielanych przez nie pożyczek w listach zastawnych lub obligacjach.

Aby należycie ocenić wagę banków państwowych w ramach polskiego aparatu kredytowego, zdać sobie trzeba sprawę z niezmiernie różnorodnego charakteru ich działalności. Są one bowiem:

a/ bankami kredytu krótkoterminowego,

b/ specjalnymi instrumentami państwowej polityki finansowej i gospodarczej,

c/ instytucjami kredytu długoterminowego.

Stosownie do tych trzech odrębnych ich zadań, rozpatrzyć trzeba kolejno ich podstawy kapitałowe w każdym z tych działów poszczególnie.

1. W k ł a d y.

Podaliśmy wyżej analizę procesów kapitalizacyjnych w pierwszym okresie po stabilizacji waluty. Procesy te, jak już była o tym mowa w latach następnych, począwszy od roku 1931, zmieniły całkowicie charakter i kierunek. Zamieszczamy poniżej zestawienie ruchu wkładów na koniec poszczególnych lat okresu 1931 - 1936:

	1931	1932	1933	1934	1935	1936
Stan wkładów w mil. zł. Ogółem	2.646	2.678	2.705	2.956	3.014	3.262
z tego:						
Bank Polski /bez kas państw/	190	196	224	188	186	236
B.G.K.	233	256	223	300	275	355
P.B.R.	60	60	95	110	108	130
Banki kom.i KKO	633	659	645	705	750	825
P.K.O.	510	623	714	858	882	896
Spółdz.kredyt.	343	307	282	260	255	254
Banki prywatne i oddz.banków zagr.	664	564	501	502	507	529

Zestawienie powyższe nasuwa szereg ciekawych wniosków:

a/ ogólna suma wkładów, która po wstrząsie roku 1931 obniżyła się raptownie o blisko 400 mil. zł., czyli o około 13%, w dwóch latach następnych niewiele jeszcze przewyższa osiągnięte minimum, dopiero rok 1934 przynosi wydatną poprawę, która ogólną sumę wkładów zbliża znów do poziomu 3 miliardów zł., a w ciągu roku 1936 mamy do zanotowania dalszy i to pokaźny wzrost. Znaczy to że w pięć lat po największym kryzysie kredytowym zdołaliśmy przekroczyć maksymalną sumę wkładów, jaka była przed kryzysem osiągnięta. Jest to rezultat pokaźny, jeśli uwzględnić i siłę wstrząsu i następstwa kryzysu w innych

dziedzinach życia gospodarczego, i wreszcie zwiększoną siłę nabywczą pieniądza. Nie jest natomiast wiele, a jest raczej bezwzględnie mało w stosunku do potrzeb. Dla porównania jak bardzo stan kapitalizacji dziś pozostaje w tyle wobec stanu kapitalizacji przed wojną pragniemy wskazać, że według obliczeń dr. H. Nowaka " Bankowość polska przed wojną" stan ten wyrażał się wówczas w przeliczeniu na złote w kwotach następujących.

kasy oszczędności	2.542. mil. zł.
spółdzielnie kredytowe	1.965. " "
banki	1.792. " " x/
r a z e m	6.299. mil. zł.

b/ Znamienną i wielokrotnie podkreślaną cechą przytoczonego zestawienia jest rozbieżność ewolucji w dopływie wkładów do instytucyj prywatnych a publicznych. Jeśli do pierwszej kategorii zaliczymy banki prywatne krajowe z oddziałami banków zagranicznych oraz spółdzielnie kredytowe, zaś do drugiej B.G.K. P.B.R., P.K.O. oraz banki i kasy komunalne, otrzymamy na koniec r. 1930 i 1936 obraz wkładów następujący / w mil. zł./

wkłady.	1930	1936	różnica
w inst. pryw. x x/	1.483	783	- 700
w inst. publ.	1.386	2.206	+ 820

W r. 1930 udział wkładów w bankach prywatnych stanowił blisko 50% sumy ogólnej, zaś na koniec roku 1936 spadł mniej

x/ w tym banki obce 535. mil. zł.

xx/ łącznie z domami bankowymi.

więcej do 24%. Na odwrót udział banków publicznych w tymże czasie wzrósł z około 46% do około 67%.

c/ Za przeciąg ostatnich trzech lat suma wkładów w bankowości prywatnej oraz w spółdzielniach kredytowych nie uległa żadnej zmianie /na koniec roku 1933 - 783 mil.zł. i zupełnie ta sama kwota na koniec roku 1936/, natomiast przyrost ogólnej sumy wkładów, który identyfikuje się w ten sposób z przyrostem wkładów do instytucyj publicznych wyniósł 557 mil.zł.

Jest więc widocznym niesłychanie daleko idące przesunięcie w ruchu wkładów, które wobec całkowitego zahamowania kapitalizacji w instytucjach prywatnych musi się coraz bardziej akcentować. Jakie są **przyczyny** takiego stanu rzeczy?

Przyczyna generalna i bodaj najważniejsza jest znana. Powszechne załamanie zaufania w roku 1931 odbiło się z natury rzeczy najmocniej - podobnie zresztą jak i zagranicą - na bankowości prywatnej. Po gwałtownym wstrząsie tego roku publiczność poszukiwała przede wszystkim pewności. Przyczynił się do tego niewątpliwie fakt, że w ciągu lat inflacji rozwój bankowości , aczkolwiek pozornie bardzo duży nie mógł być rozwojem całkowicie zdrowym. Załamanie się poinflacyjne niektórych banków, których zyski po wprowadzeniu waluty stałej okazały się fikcją, pozostawiło po sobie trwałe reminiscencje wśród wkładców. Reminiscencje te niewątpliwie odegrały rolę, gdy po kilku latach normalnego rozwoju w roku 1931 podstawy pracy bankowości prywatnej uległy ponownemu zahamowaniu. Jeśli więc nawet banki prywatne w Polsce z tego ciężkiego okresu wyszły stosunkowo obronnie, to jednak w stosunku do

instytucyj, które posiadały za sobą autorytet Państwa, zdolność ich konkurencyjna była z natury rzeczy obniżona. Przypomnieć tu warto, że wkłady na książeczki oszczędnościowe w B.G.K. korzystają nawet z gwarancji skarbowych. W kierunku wzmocnienia zaufania do lokat państwowych na niekorzyść lokat prywatnych oddziaływały również i inne momenty. Tak np. ustawowa konwersja z grudnia 1932 dotknęła tylko walory prywatne, nie odnosiła się zaś do znajdujących się na rynku walorów państwowych. Posunięcie tego rodzaju stanowiło jak gdyby dyskryminację papierów prywatnych która i na ruchu wkładów odbić się musiała.

Drugim ważnym momentem, który wpłynął na przyrost wkładów w niektórych instytucjach publicznych, była tendencja lokowania w tychże instytucjach wolnych funduszów przez wszelkie ciała, czy związki o charakterze publicznym. Ze sprawozdań B.G.K. które zawierają dokładniejszą analizę wkładów z podziałem na kategorie wkładców, wynika, że gdy ogólna suma wkładów w tej instytucji w ciągu 6-ciu lat od końca roku 1930 do końca roku 1936 wzrosła z 243 do 378, czyli o 135 mil.zł., wkłady prywatne wzrosły w tym czasie ze 145 do 168 mil.zł., czyli raptem o 23 mil.zł. Cała reszta przyrostu, czyli 112 mil.zł. przypada na instytucje państwowe i samorządowe, zakłady ubezpieczeń i t.d. Banki państwowe korzystają w ten sposób bezpośrednio z rozrostu gospodarki publicznej. Dużą rolę grają przy tym oczywiście przepisy co do lokowania wolnych środków z bezpieczeństwem pupilarnym, za jakie uważany jest wkład w banku państwowym. Tak zw. ustawa scaleniowa, która definitywnie nowelizuje normy dla polityki lokacyjnej zakładów ubezpieczeń społecznych, stanowi w art. 248 i 249, że ich rezerwy płynne mogą

być lokowane tylko za zabezpieczeniem, zaś za lokatę zabezpieczoną poza kupnem nieruchomości i specjalnie określonych papierów procentowych oraz poza również specjalnie określonymi pożyczkami - uważać należy "umieszczenie funduszów w bankach państwowych, P.K.O. i komunalnych instytucjach kredytowych". Dodać tu należy że Bank Gospodarstwa Krajowego- uważając za swe zadanie ściąganie wkładów przede wszystkim tej kategorii - stosował stale dwa rodzaje oprocentowania wkładów: wyższy dla instytucyj prawno -publicznych /przedsiębiorstwa i instytucje państwowe, samorządowe i zakłady ubezpieczeniowe/, niższy natomiast w stosunku do wkładów osób i firm prywatnych.

Poza tym należy zwrócić uwagę na niektóre przywileje, z których korzystają wkładcy w P.K.O., względnie w P.K.O. i K.K.O. Zaliczamy do nich zwolnienie wkładu od podatku dochodowego, jak też przy książeczkach oszczędnościowych do wysokości zł.2.500.- od sekwestru zarówno komorników, jak i sekwestratorów podatkowych.

Ogromne przesunięcia w procesach kapitalizacyjnych, które tak jaskrawo uwydatnia przytoczone wyżej zestawienie, są naturalnym odbiciem stanu rzeczy, jaki wytworzył się w naszkicowanych warunkach. Jednakże sama przewaga atrakcyjnych momentów, jakie bankowość publiczna przedstawiała dla oszczędzającej publiczności, nie byłaby niewątpliwie wywołała sama przez się tak wielkiego dopływu wkładów, gdyby nie została ona niezwykle umiejętnie wzmocniona i wyzyskana przez celowo w tym duchu prowadzoną propagandę. Propaganda ta, zwłaszcza ze strony P.K.O. nabierała niejednokrotnie cech akcji społecznej, docierając tym samym, przy poparciu czynników urzędowych, do kół i sfer, do których banki prywatne w tym zakresie nigdy nie mogły mieć dostępu.

Niebywale silny rozrost akcji P.K.O. w tym kierunku, wyrażający się np. za rok 1936 przyrostem około 400.000 książeczek oszczędnościowych, jest tego najlepszym potwierdzeniem. Przeciętna wysokość wkładów w P.K.O. w ostatnich latach stale się zmniejsza i na koniec roku 1936 wynosiła zaledwie 290 zł., co świadczy o szerokim zasięgu i popularnym charakterze akcji.

2. Redyskonto.

Przy ubóstwie kapitałowym polskim redyskonto w instytucji emisyjnej odgrywa większą rolę niż w innych krajach. Pod kątem widzenia interesującego nas zagadnienia powstaje pytanie jaki udział w redyskoncie w Banku Polskim przyjmują obydwa odłamy naszej bankowości. Nie posiadając co do tego danych bezpośrednich, możemy dojść do nich drogą okólną, a mianowicie przeciwstawiając w poniższym zestawieniu ogólnej sumie kredytów dyskontowych, wyzyskanych w Banku Polskim przez banki, sumę redyskonta taką jaka jest wykazywana w bilansach B.G.K. i P.B.R. /łącznie z redyskontem akceptów Banku Akceptacyjnego/. Redyskonto to w praktyce pokrywa się mniejwięcej z redyskontem w Banku Polskim, ponieważ banki państwowe z kredytów redyskontowych zagranicznych na większą skalę nie korzystały, tym bardziej więc nie korzystają z niego dziś.

Zestawienie to na koniec poszczególnych lat okresu 1928 do 1936 przedstawia się jak poniżej / w mil. zł./:

	1928	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936
od.dysk.B. l.dla bank. ącz.z kred. socjal./	314	357	404	433	399	480	483	532	546
dysk.BGK. P.B.R.łącz-.c	44	101	147	187	186	191	197	230	210

Jak się okazuje, w latach ostatnich kredyty dyskontowe na rzecz banków państwowych stanowiły około 40% ogólnej sumy wyzyskanego przez banki w instytucji emisyjnej dyskonta /łącznie z t.zw. kredytami specjalnymi/.

3. Kredyty zagraniczne.

W rozwoju naszej bankowości prywatnej w latach przed rokiem 1931 bardzo znaczną rolę odegrały kredyty zagraniczne. Przytaczamy przykładowo dla niektórych lat ewolucję tej kategorii kredytów dla banków prywatnych /pozycje bilansowe: zagraniczne banki loro i nostro/. Wynosiły one:

na koniec r.1928	-	401 mil.zł.
" " " 1929	-	516 " "
" " " 1931	-	275 " "
" " " 1934	-	155 " "
" " " 1936	-	100 " "

Natomiast dla obydwóch banków państwowych B.G.K. i P.B.R. te same pozycje wynosiły łącznie:

na koniec r. 1928	-	32 mil.zł.
" " " 1929	-	95 " "
" " " 1931	-	68 " "
" " " 1934	-	17 " "
" " " 1936	-	21 " "

Z zestawienia kwot powyższych wynika, że o ile chodzi o ściąganie kredytów zagranicznych do Polski, banki prywatne stanowią instrument nierównie podatniejszy od banków państwowych. Niestety, jak widzieliśmy, w ciągu lat ostatnich nietylko zahamowany jest dopływ nowych kredytów do Polski, ale stopniowo likwidowane są i kredyty dawniejsze. Moment ten również w dużej mierze przyczynił się do osłabienia bankowości prywatnej.

4. Lokaty Skarbu.

Stwierdziliśmy wyżej, że rola banków państwowych nie ogranicza się do prowadzenia polityki kredytowej w myśl intencji i wskazań rządu. Działalność tych banków w dużej mierze polega na wykonywaniu specjalnie im przez rząd poruczonych zadań. W tych wypadkach, gdy banki publiczne stają się jedynie narzędziem dla ich realizacji, rząd musi zasilać je bezpośrednio potrzebnymi na ten cel środkami. Dzieje się to w drodze t.zw. lokat skarbowych, bądź też w drodze powierzania specjalnych funduszów w ich administrację.

Odnośne sumy w bilansach B.G.K. wyodrębnione są w osobny dział pod nazwą: " Dział operacji ze Skarbem Państwa". Suma bilansowa tego działu w stosunku do ogólnej sumy bilansowej wahała się w okresie 1929 do 1936 pomiędzy 22,8% / rok 1929/ a 30,6% / rok 1935/. W absolutnych cyfrach pomiędzy 417 mil.zł. / rok 1929/ a 767 mil.zł. /rok 1936/. Główną podstawę aktywnych operacji kredytowych tego działu stanowiły lokaty Skarbu, które w okresie 1929-1936 wahały się od 417 mil.zł. do 540 mil.zł. Różnica pomiędzy sumą Działu operacji ze Skarbem Państwa a sumą lokat Skarbu przypada na t.zw. rachunki specjalne co do których sprawozdania Banku nie podają żadnych bliższych objaśnień. W roku 1936 kredyty te wynosiły 326 mil.zł.

Państwowy Bank Rolny grupuje osobno poza właściwym bilansem fundusze t.zw. administrowane. Ewolucję ich obrazuje przykładowo szereg następujących liczb na koniec poszczególnych lat.

w mil.zł.	1924	1927	1930	1934	1936
Suma:					
a/fund.admin.	14	121	393	834	695
b/suma bil. ogólna	27	425	1.428	1.951	1.800
c/stos.proc.a do b.	49	28	27	43	39

Ponadto w ramach właściwego bilansu P.B.R. figuruje pozycja lokat terminowych Skarbu, która między rokiem 1924 a 1930 wzrosła z 8 do 88 mil.zł. Pozycja ta ostatnio obniżyła się do 18 mil.zł. na skutek zarówno odpisów jak też przeniesień do funduszów administrowanych.

W jednym i drugim wypadku udział lokat skarbowych względnie funduszów administrowanych w stosunku do sumy bilansowej dwóch wielkich banków państwowych jest niezmiernie poważny.

Lokaty te i fundusze pochodzą w pierwszym rzędzie z Funduszów Państwowych. B.G.K. zasilany jest głównie z Państwowego Funduszu Budowlanego, a P.B.R. z Funduszu Obrotowego Reformy Rolnej, obejmującego od roku 1934 również należności instytucji finansowych i osadniczych dawnych instytucji państw zaborczych oraz z niektórych specjalnych kredytów Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych oraz Ministerstwa Skarbu.

Środki jakimi różne te Fundusze rozporządzają, formalnie nie mają jednolitego pochodzenia. W części źródłem ich są bezpośrednie dotacje budżetowe, w większej zaś części lokaty z pozabudżetowej gospodarki Skarbu, a zwłaszcza z wpływów z pożyczek państwowych. Wspólną natomiast cechą środków, gromadzonych przez fundusze, jest - odpowiednio do ich zasadniczej koncepcji - uchwycenie części dokonywujących się w drodze przymusowej procesów kapitalizacyjnych, celem stworzenia źródła

kredytu dla realizacji pewnych zadań ogólno-państwowych. Należy tu w pierwszym rzędzie akcja budowlana i akcja reformy rolnej. Poza tym jeszcze w specjalnych wypadkach rządy posługiwały się narzędziem banków państwowych dla wykonania wyraźnie określonych zadań.

Co do oprocentowania lokat skarbowych, to nie było ono jednolite, gdyż ustalało je Ministerstwo Skarbu indywidualnie w stosunku do swoich Funduszów względnie lokat w zależności od warunków oprocentowania kredytów opartych o fundusze skarbowe. Obydwa banki państwowe t.j. B.G.K. i P.B.R. stwierdzają, że marża zarobkowa przy udzielaniu kredytów z funduszów państwowych była i jest dla nich bardzo mała względnie żadna oraz że rentowność całego działu operacji ze Skarbem Państwa daje ujemne wyniki finansowe.

5. Rynek operacji długoterminowych.

Sieć kredytów długoterminowych na cele prywatne była przed wojną na ziemiach polskich rozbudowana na skalę szeroką i czyniącą zadość nader różnorodnym potrzebom. We wszystkich trzech ówczesnych dzielnicach istniały Towarzystwa Kredytowe Ziemskie, ponadto zwłaszcza w b. zaborze rosyjskim i b. zaborze austriackim, potrzeby długoterminowego kredytu dla nieruchomości miejskiej obsługiwane były bądź przez specjalne Towarzystwa Kredytowe Ziemskie, bądź też przez banki hipoteczne.

Doniosłość tego ówczesnego aparatu kredytu długoterminowego działającego na obszarach wchodzących dziś w skład Państwa Polskiego przedstawia w przeliczeniu na złote wspomniana już

pracn dr. H. Nowaka " Bankowość w Polsce".

Amortyzacyjne pożyczki długoterminowe wynosiły mianowicie wg. dr. Henryka Nowaka w r. 1914 sumy następujące / w tys. złotych/

Zabór rosyjski		
Tow. Kredytowe Ziemskie i Miejskie		1.827.5
Banki		911.-
	Razem	2.738.5
Zabór austriacki		
Tow. Kredytowe		472.-
Banki		1.100.8
	Razem	1.572.8
Zabór pruski		
Tow. Kredytowe		1.447.1
Banki		958.7
	Razem	2.405.8
Ogółem w Polsce		
Tow. Kredytowe		3.746.6
Banki		2.970.5
	Razem	6.717.1

Na tle ówczesnego stanu rzeczy rozwój kredytu długoterminowego w samodzielnej Polsce postępował bardzo powoli.

Jeśli procesy kapitalizacyjne jak już stwierdziliśmy, mogły się w Polsce rozpocząć dopiero późno - ze względu na brak ustabilizowanej waluty - to powstanie warunków dla operacji kredytu długoterminowego nawet po jej stabilizacji napotykało na szereg dalszych jeszcze trudności.

Angażowanie się publiczności kapitalizującej w operacje na długi termin wymaga przede wszystkim mocno ugruntowanego

zaufania w ewolucję stosunków politycznych i finansowych. Zbyteczne byłoby dowodzić, że okres czasu od roku 1914 wytworzeniu się tych nieodzownych warunków w Polsce nie sprzyjał. Ponadto wielkie i liczne straty poniesione na wszelkich lokatach kapitałowych na skutek zmiany systemów walutowych, konwersji i t.d. również nie zachęcały do wiązania się na dalsze terminy.

Były jednak i dalsze przeszkody. Jaskrawy głód kapitałowy który cechował sytuację gospodarczą w niepodległej Polsce od chwili jej powstania, musiał wywołać ogromne podrożenie stopy procentowej, uszczuplając możność zdobywania na długi termin kredytów na warunkach racjonalnych, lub choćby tylko znośnych ze stanowiska dłużnika. Wynika z przytoczonych okoliczności że nawet po dokonanej stabilizacji waluty, wolny rynek dla emisji długoterminowych był z konieczności bardzo ścieśniony, zaś zapotrzebowanie na ten właśnie typ kredytów ze strony prywatnej i publicznej bardzo duże. Taki stan rzeczy musiał pociągnąć za sobą wzmożoną konkurencję o ograniczone możności lokacyjne oraz trudność lokowania emisji długoterminowych na wolnym rynku, który rezerwowany był zwłaszcza począwszy od roku 1933 w głównej mierze dla emisji czysto skarbowych.

W tych warunkach szczególnego znaczenia w układzie polskiego rynku pieniężnego i kapitałowego nabrała rola t.zw. rynku sztywnego. Jako rynek sztywny t.j. ten, na którym nie działają swobodnie prawa popytu i podaży kapitałowej a natomiast automatyka ich zastępowana jest przez planową dyspozycję rządu rozumiana jest z reguły ta część procesów kapitalizacyjnych która przechodzi bądź przez publiczne instytucje kredytowe, do

których w tym wypadku zaliczamy również w dużej mierze komunalne kasy oszczędnościowe, bądź przez zakłady długoterminowych ubezpieczeń społecznych.

Z przytoczonego we wstępie zestawienia o ruchu wkładów, wynika, że pomiędzy końcem r.1926 a końcem r.1930 suma wkładów w obydwóch bankach państwowych, w komunalnych bankach i kasach oszczędności, tudzież w P.K.O. zwiększyła się globalnie blisko o 950 mil.zł., co stanowi przeciętnie rocznie za ten okres ok. 240 mil.zł.

W tychże latach rozwijały się stopniowo również zakłady ubezpieczeń społecznych. Według szczegółowych zestawień w pracy L.Landaua o "Działalności lokacyjnej ubezpieczeń społecznych" w okresie 1924-1933 r." środki do dyspozycji zakładów długoterminowych ubezpieczeń społecznych w okresie 1926-1930 r. wzrastały z 36 mil.zł. w r.1926 do 104 mil.zł. w 1930. Większa część tych środków obracana była na lokaty, pośród których wzrastającą rolę odgrywały lokaty w papierach wartościowych. W ten sposób zakłady ubezpieczeń społecznych stały się dla wszelkich operacyj kredytu długoterminowego poza P.K.O. jednym z najważniejszych odbiorców w Polsce.

W całości zatem procesy kapitalizacyjne, będące w dyspozycji rządu, sięgały już w omawianym okresie 1926-1930 r.bardzo znacznej, jak na polskie stosunki, kwoty ok. 300 mil.zł. rocznie.

W tym samym czasie, jak już widzieliśmy, rozwijały się jednak również silnie wkłady w bankach prywatnych i spółdzielniach kredytowych. Przyrost wkładów tutaj za ten sam okres wyniósł około 840 mil.zł. czyli przeciętnie rocznie około

210 mil.zł. Zachowany więc był w tych latach pewien właściwy stosunek pomiędzy kapitalizacją w instytucjach publicznych a prywatnych, ale kapitały, które akumulowały się czy to w bankach akcyjnych, czy to w spółdzielniach kredytowych, z natury swojej dla lokat długoterminowych nie mogły wchodzić w rachubę. Istniał natomiast, poza ogólnym rynkiem kredytowym zorganizowanym, zawsze rynek wolny, a na rynku tym nawet pewne koła z tradycji odnosiły się z sympatią do prywatnych papierów kredytu długoterminowego. Jednak ogólna pojemność tego rynku wolnego, jak już zaznaczyliśmy, była zawsze stosunkowo nieznaczna.

Przełom, który nastąpił w naszej bankowości w r.1931, spowodował zahamowanie dopływu świeżych kapitałów do prywatnych instytucyj kredytu krótkoterminowego. Przyrost wkładów odbywa się od tego czasu prawie wyłącznie kanałami, które zaliczamy do rynku sztywnego. Przyrost ten za 4-lecie 1932-1936 wyniósł dla instytucyj publicznych ok.600 mil.zł/ str.6/.

W tymże czasie środki do dyspozycji na cele kapitalizacyjne zakładów ubezpieczenia społecznego, emerytalnego i wypadkowego obniżyły się również na skutek kryzysu. L.Landau w przytoczonej wyżej swojej pracy podaje je za r.1933 w kwocie 53 mil.zł. W latach następnych, na skutek wprowadzenia t.zw. ustawy ubezpieczeniowej scaleniowej i stopniowej poprawy gospodarczej, środki te prawdopodobnie wzrosły. Stąd będzie słusznym przypuszczenie, że za omawiane czterolecie suma środków, jakimi rozporządzał t.zw. rynek sztywny, wyniosła ponad 800 mil. zł., czyli przeciętnie rocznie ponad 200 mil. zł. Z sumy tej większa część przeznaczona była na zakup papie-

rów wartościowych.

Innemi słowy, jeśli abstrahować od pewnych możliwości lokacyjnych na rynku wolnym, wszelkie środki dla przeprowadzenia emisyj długoterminowych są od szeregu lat w wyłącznej dyspozycji Państwa.

Stwierdzenie to jest ważne, albowiem z tego, co powiedziane było, wynika, że dla zmobilizowania kredytu długoterminowego w Polsce momentem decydującym, odkąd wogóle pierwsze dla niego zaistniały widoki, jest i była faktyczna możliwość lokaty. Skoro więc państwo w zakresie kontroli rynku kapitałowego uzyskało tak ogromną przewagę, równającą się ostatnio niemal monopolowi, wyniknąć stąd musiało niewątpliwie a priori upośledzenie operacji kredytu długoterminowego o charakterze prywatnym. Uwidacznia to zestawienie następujące: / Mały Rocznik Statystyczny za r.1936 i Wiad.Stat.nr.9 z r.1937. /.

w mil.zł.	1928	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936
emisje list. zast.i oblig.									
inst.publ.	428	202	160	104	69	1	16	1	151
inst.pryw.	173	88	122	92	17	2	3	64	3
ogółem	601	290	282	196	86	3	19	65	154

Wynika z powyższego zestawienia, że za cały rozpatrywany okres udział emisji instytucyj publicznych, czyli, ściślej mówiąc, emisyj banków państwowych w ogólnej sumie emisyj był przeważający. Emisje tych dwóch banków wyniosły bowiem w ciągu omawianego okresu 1.132 mil.zł. na ogólną kwotę 1.695 mil.zł. czyli prawie 67 proc.

Ten stosunek nie ulegnie zmianie, jeśli weźmiemy pod uwagę tylko okres do r.1932, zważywszy że emisje, figurujące w powyższym zestawieniu począwszy od r. 1933, mają prawie wyłącznie charakter konwersyjny, nie stanowią więc świeżych emisyj.

Dodać należy, że emisje banków państwowych ulokowane zostały niemal w całości na rynku krajowym. Gdy mianowicie B.G.K. w latach 1925-1927 uplasował w St. Zjednoczonych obligacyj komunalnych na ok.12 mil. dolarów /pożyczka ulenowska/ oraz mniejsze kwoty w Szwajcarii i w Niemczech, w latach następnych suma ulokowanych przez Bank zagranicą / Francja i Dania/ obligów długoterminowych nie przekroczyła już kilkunastu milionów złotych. Natomiast z wykazanej sumy prywatnych emisyj długoterminowych, sięgającej za okres 1928-1932 r., a więc bez emisyj konwersyjnych 500 mil.zł., ulokowano zagranicą w postaci głównie listów zastawnych towarzystw kredytowych ziemskich równowartość blisko 100 mil.zł.. Przy uwzględnieniu tych lokat zagranicznych okaże się, że uprzywilejowanie emisyj publicznych co do wyzyskania krajowych możliwości lokacyjnych było jeszcze większe, niż to wynika z cyfr przytoczonych. Prawdopodobnie zaś suma prywatnych lokat zagranicznych byłaby poważniejszą gdyby nie zarządzenia hamujące Ministerstwa Skarbu, które również i zagraniczne możliwości lokacyjne pragnęło wyzyskać w pierwszym rzędzie na rzecz lokat publicznych.

Jak zobaczymy niżej, część emisji banków państwowych przeznaczona była na zaspokojenie potrzeb, które pokrywane były dawniej za pośrednictwem instytucyj prywatnych. Niemniej ta zastępcza działalność banków państwowych została z biegiem czasu zupełnie zawieszona. Główna natomiast część emisji dłu-

goterminowych banków państwowych obróconą została wprawdzie również na potrzeby gospodarcze, ale ponieważ, o czym będzie jeszcze niżej mowa, chodziło tu przede wszystkim o dwie specjalne dziedziny, t.j. o akcję budowlaną i o reformę ustroju rolnego, trzeba stwierdzić, że wszelkie inne potrzeby prywatnego życia gospodarczego w zakresie kredytu długoterminowego zepchnięte zostały na dalszy plan i zaspakajane są w stopniu całkowicie niedostatecznym.

W latach ostatnich zaś emisje długoterminowych listów zastawnych i obligacyj zredukowały się wogóle do kwot niewspółmiernie niskich, gdyż jak już wspomnieliśmy, cyfry figurujące w statystyce oznaczają z reguły nie emisje nowe, a jedynie konwersję pożyczek dawnych. Objaw ten tłumaczy się w części zawieszeniem działalności emisyjnej ze strony banków państwowych po wydaniu ustawy konwersyjnej z 20 grudnia 1932 r., w części zaś, i to zapewne głównej, faktem absorbowania w wzrastającej mierze rynku sztywnego przez bezpośrednie emisje Skarbu.

To całkowite zahamowanie kredytu długoterminowego dla prywatnego życia gospodarczego stanowi z pewnością jedną z najbardziej ujemnych stron naszej współczesnej sytuacji gospodarczej.

II. DZIAŁALNOSC KREDYTOWA BANKOW PANSTWOWYCH.

W dotychczasowych wywodach usiłowaliśmy uwypuklić szereg czynników które w sumie złożyły się na to, że banki państwowe uzyskały w Polsce dominującą rolę na rynku pieniężnym i kapitałowym. Koncentrują one w dużej i nawet wciąż wzrastającej skali

nowe procesy kapitalizacyjne. Posiadają bezwzględną przewagę nad prywatnymi instytucjami kredytu długoterminowego w zakresie możliwości lokowania emitowanych papierów wartościowych.

W takich warunkach całkiem naturalnie powstaje pytanie,w jaki sposób banki publiczne tę swoją dominującą rolę wyzyskują i jakie jest przeznaczenie funduszów,których one stały się zbiornicą.

Celem zorientowania się w tym przedmiocie konieczne jest nieco bliższe rozpatrzenie się w charakterze działalności poszczególnych instytucyj kredytowych państwowych.Charakter ten jest niezmiernie różnorodny co utrudnia niestety badania zagadnienia w całości.

Pośród omawianych instytucyj rozróżniać trzeba z jednej strony dwa duże banki państwowe: B.G.K. i P.B.R. z drugiej P.K.O.

Obydwa wymienione banki państwowe posiadają pewne wspólne cechy o których już wspominaliśmy.Jeden i drugi uprawia mianowicie prócz interesu krótkoterminowego na większą jeszcze skalę emisyjny interes długoterminowy.Ponadto jeden i drugi bank w dużej części swej działalności nie jest niczym innym,jak narzędziem ogólnej polityki finansowej Państwa.Wynika stąd,że obydwa banki państwowe wykonują działalność o charakterze najzupełniej różnorodnym,tak dalece,że stanowią w tym zakresie bodaj unikaty w świecie bankowym. "Jeśli bowiem i zagranicą spotkać można banki typu t.zw. mieszanego, t.j. uprawiające interes zarówno długo-jak krótkoterminowy,to jednak trudno byłoby znaleść tam analogję dla instytucji o podobnie szerokiej skali operacyj jak np. B.G.K."

Przytoczone stwierdzenie, że banki państwowe są narzędziem ogólnej polityki finansowej Państwa, samo przez się nie oznacza oczywiście bynajmniej, aby bankom tym przypisywać w samym ich założeniu tendencje etatystyczne. Zagadnienie o które tu chodzi, może być słusznie postawione jedynie w szerszej płaszczyźnie,

t.j. czy właściwą jest polityka która zmierza do rozwiązywania pewnych określonych zadań o charakterze raczej społecznym niż gospodarczym / akcja budowlana, czy reforma rolna / z funduszów ogólno-państwowych. Jeśli zaś na to pytanie, którego rozbiór szczegółowy przekraczałby ramy tej pracy, wypadła by pozytywnie, wówczas sporną pozostałaby już nietyle zasada, ile metoda jej realizacji, Skoro bowiem uznaną została by konieczność naprawy przy pomocy funduszów państwowych zarówno naszych stosunków mieszkaniowych, jak też ustroju rolnego i skoro akcja tego rodzaju musi polegać w pierwszym rzędzie na operacjach kredytowych, dyskusja sprowadza się do zagadnienia, czy istotnie dla tych operacji kredytowych Rząd mógł i musiał oprzeć się jedynie na instytucjach państwowych. I tutaj zwłaszcza o ile chodzi o akcję budowlaną, całkowite pominęcie instytucyj prywatnych musi nasuwać poważne zastrzeżenia. Stwierdziliśmy już wyżej, że w zakresie długoterminowego kredytu dla nieruchomości miejskich istniały przed wojną niemal we wszystkich dzielnicach tego rodzaju instytucje, reprezentujące wielki kapitał zaufania i doświadczenia. Zamiast jednak posługiwać się, choćby częściowo, tym instrumentem, uznano od samego początku za słuszne akcję budowlaną poruczyć w całości stwarzanemu ad hoc aparatowi wykonawczemu B.G.K.

Obok B.G.K. i P.B.R. które powołane zostały do życia dla prowadzenia polityki kredytowej w określonym przez Rząd kierunku do kategorii instytucyj raczej biernych, czyli mających na celu głównie koncentrowanie procesów kapitalizacyjnych zaliczyć trzeba P.K.O. a do pewnego stopnia i Komunalne Kasy Oszczędnościowe, które, jak widzieliśmy odegrały w tym zakresie pierwszo-

rzędną rolę. Z dalszych wywodów okaże się jak wielkie znaczenie ma polityka lokacyjna tych instytucyj biernych dla kształtowania się w Polsce warunków kredytu długoterminowego.

Przeprowadzając powyższą klasyfikację publicznych instytucyj kredytowych, nie było by, jak sądzimy, słusznym nie wspomnieć o Banku Polskim. Pomimo bowiem formalnie-prywatnego charakteru naszej instytucji emisyjnej, jednak w warunkach polskich znaczenie jej na rynku kredytowym jest większe, niż gdzie indziej, głównie jako źródła dla kredytu krótkoterminowego, ale również jako poważnego odbiorcy krajowych papierów wartościowych.

To też przegląd nasz rozpoczynamy od instytucji emisyjnej.

1. Bank Polski.

Działalność Banku Polskiego w zakresie kredytu krótkoterminowego wyrażała się na koniec roku 1936 w kwotach następujących:

a/ portfel wekslowy	681 mil.zł.
b/ bilety skarbowe zdyskontowane	67 " "
c/ pożyczki zabezpieczone zastawami	107 " "

Z ogólnej sumy tych kredytów 855 mil.zł., którą powiększyć należy o bezpośrednie zadłużenie Skarbu /stos.do art.53 statutu/, utrzymujące się od dłuższego czasu na poziomie 90 mil. zł., przypada na potrzeby publiczne w całości pozycja biletów skarbowych, ponad to znaczna część portfelu wekslowego. Przy ustalaniu wysokości tej kwoty oprzeć się możemy jedynie na bilansach B.G.K. i P.B.R., które na koniec roku 1936 podają sumę redyskonta, łącznie z dyskontem akceptów Banku Akceptacyjnego, na 210 mil. zł. Niewątpliwie jednak część portfelu, pochodzącego z podaży tych dwóch banków państwowych, miała przezna-

czenie prywatno-gospodarcze.

Na odwrót w portfelu z podaży prywatnej mieszczą się również weksle przedsiębiorstw państwowych. Odnośnych kwot Bank Polski - zwyjątkiem sprawozdania za rok 1932 nie wyszczególnia. Natomiast dla ilustracji warto przytoczyć - na podstawie zamknięcia rachunkowego głównego spośród tych przedsiębiorstw t.j. Polskich Kolei Państwowych na koniec roku 1934 - że suma wystawionych przez nie akceptów, która nie koniecznie jest równoznaczną z sumą zdyskontowaną przez Bank Polski, wynosiła wówczas 49 mil.zł.

Papiery procentowe figurują w bilansach Banku Polskiego w trzech odrębnych pozycjach, a mianowice:

papiery procentowe własne,

papiery funduszu zapasowego,

lokata funduszów emerytalnego i zwrotnego.

Stopniowa ewolucja tych trzech pozycji przedstawia się na koniec paru poszczególnych lat ubiegłego dziesięciolecia / w mil. zł./ jak następuje:

	1927	1931	1936
pap.proc. własne	6	12	136
pap.fund.zapasowego	38	93	89
lok.emer.i zwrotn.	17	44	53
Razem	61	149	278

Papiery procentowe własne utrzymują się stosunkowo długo na poziomie bardzo niskim i dopiero w roku 1935 następuje wzrost tej pozycji w związku ze zmianą statutu, upoważniającą Bank do kupowania ich na rachunek własny aż do sumy 150 mil.zł.

Lokaty funduszu emerytalnego i zwrotnego wykazują wzrost regularny w związku z stopniowym rozwojem działalności Banku Polskiego.

Co do rodzaju skupywanych papierów Bank Polski, o ile chodzi o fundusz zapasowy, kierować się musi przepisami art.76 statutu, który stanowi, że przeszło połowa tego funduszu ma być ulokowana w papierach państwowych. Zgodnie z tym postanowieniem, w ogólnym portfelu papierów Banku Polskiego papiery państwowe mają długi czas przewagę, aczkolwiek wyraźną tendencją Banku jest skup obligów o charakterze nader różnorodnym. Dopiero począwszy od roku 1935, a zwłaszcza w roku 1936, wśród całego pirtfelu wysuwają się bardzo silnie papiery towarzystw kredytowych prywatnych, a zwłaszcza towarzystw kredytowych ziemskich. Na koniec roku 1936 na ogólną sumę portfelu, wynoszącą 278 mil. złotych, przypada na papiery o charakterze prywatnym ok.150 mil. złotych, zaś na papiery towarzystw kredytowych ziemskich łącznie z obligacjami Banku Akceptacyjnego blisko 140 mil.złotych.

Ten przyrost w portfelu Banku Polskiego papierów towarzystw kredytowych ziemskich ma swoją specjalną genezę, a mianowicie zmiana statutu, dopuszczająca skup papierów procentowych na własny rachunek Banku do kwoty 150 mil.zł. spowodowana była w głównej mierze chęcią skonwertowania na obligi długoterminowe zamrożonych pretensji rolniczych Banku. Z punktu widzenia gospodarczego za tym to zwiększenie w portfelu Banku Polskiego papierów długoterminowego kredytu rolnego ma jedynie charakter konwersji dawnych zobowiązań, nie zaś realizacji jakiejkolwiek nowej emisji / por. str.22/.

3. Bank Gospodarstwa Krajowego.

Niezmiernie różnorodne interesy bankowe, jakie uprawia B.G.K., zgodnie z jego bilansem, dzielimy na trzy działy:

a/ dział handlowy, czyli operacje z funduszów własnych,

b/ dział operacji ze Skarbem Państwa, czyli kredyty udzielone bądź z lokat Skarbu, bądź na podstawie specjalnych kredytów Skarbu,

c/ dział emisyjny.

Sprawozdania B.G.K. specyfikują ogólną sumę udzielonych kredytów według różnych kryteriów. Podział na kredyty gotówkowe, obejmujące zarówno operacje własne, jak też operacje ze Skarbem Państwa, oraz na kredyty emisyjne, przedstawia się jak poniżej / w mil.zł./:

Rok	Ogólna suma kredytów	Kredyty gotówkowe	% sumy ogólnej	Kredyty emisyjne	% sumy ogólnej
1924	163	96	59	67	41
1925	431	266	62	165	38
1926	646	440	68	206	32
1927	1.027	636	62	391	38
1928	1.331	747	56	584	44
1929	1.472	809	55	663	45
1930	1.750	1.015	58	735	42
1931	1.876	1.084	58	792	42
1932	1.861	1.023	55	838	45
1933	1.861	1.038	56	823	44
1934	1.882	1.075	57	807	43
1935	1.962	1.169	60	793	40
1936	2.134	1.210	57	924	43

Zestawienie powyższe obrazuje niezwykle szybki rozwój akcji kredytowej B.G.K. w okresie od roku 1924 do 1931. W latach kryzysu suma kredytów nie ulega większym zmianom, z wyjątkiem roku ostatniego 1936. Przesunięcia między sumą kredytów gotówkowych a emisyjnych mają swoje źródło niejednokrotnie w dokonanej konwersji. Dotyczy to zwłaszcza wzrostu sumy kredytów emisyjnych z roku 1936.

Bliższa orientacja w charakterze udzielonych przez BGK kredytów wymaga bardziej szczegółowej analizy.

a/ Kredyty gotówkowe.

Podawane w sprawozdaniach B.G.K. zestawienia kredytów gotówkowych łączą w jedną całość operacje prowadzone na rachunek własny Banku z operacjami ze Skarbem Państwa. Dają one obraz następujący / w mil. zł./:

Rok ultimo	Ogólna suma kred.gotówk.	Kred.krótkoterm.ogół.	Kred. gotówk.długoterm. ogółem	w dz. handl.	w dz. oper. ze Skar.	Pożyczki Budowl. ogółem
1924	96	82	14	12	2	-
1925	267	123	114	16	98	30
1926	440	157	226	14	212	57
1927	636	220	247	32	215	169
1928	748	282	221	57	164	245
1929	809	327	215	45	170	267
1930	1.015	317	378	91	286	320
1931	1.084	325	443	96	346	316
1932	1.023	285	446	103	343	291
1933	1.037	269	446	104	342	322
1934	1.074	283	431	151	280	360
1935	1.169	289	474	159	315	406
1936	1.210	297	606	117	490	307

Zestawienie powyższe nasuwa pewne ciekawe wnioski. Wynika więc z niego przede wszystkim:

1/ że na ogólną sumę kredytów gotówkowych pożyczki budowlanej oraz udzielone w dziale operacji ze Skarbem Państwa pożyczki długoterminowe inne, jak budowlane, wynosiły na koniec roku 1936 prawie 2/3 ogólnej sumy kredytów gotówkowych,

2/ że suma kredytów krótkoterminowych w ciągu ostatnich lat jest mniej więcej ustabilizowana, nie dosięgając maximum z roku 1929,

3/ że suma pożyczek budowlanych wzrastała stopniowo do końca roku 1935, po czym zmniejszyła się prawie dokładnie o 100 mil.zł. na skutek dokonanej konwersji,

4/ że suma kredytów gotówkowych długoterminowych, udzielonych z funduszów własnych Banku, osiągnęła również swoje maximum na koniec roku 1935, obniżając się w ciągu roku 1936, tak że na skutek konwersji zadłużeń samorządowych,

5/ że pomimo wahań z roku na rok suma kredytów długoterminowych w dziale operacji ze Skarbem Państwa wykazuje naogół silny wzrost. Na koniec roku 1936 była ona przeszło o 200 mil. złotych wyższa niż na koniec roku 1930. Zwiększenie się ogólnej sumy kredytów gotówkowych B.G.K. polega przede wszystkim na wzroście tej właśnie pozycji.

Przytoczony już wyżej fakt, że na dział operacji ze Skarbem Państwa oraz na pożyczki budowlane przypada bezwzględnie przeważająca część ogólnej sumy kredytów gotówkowych, potwierdza tezę, że działalność kredytowa B.G.K. jest w pierwszym rzędzie narzędziem ogólnej polityki finansowej Państwa.

Sprawozdania tej instytucji usiłują przeznaczenie udzielonych przez nią kredytów oświetlić jeszcze pod innym kątem widzenia, a mianowicie dzieląc ogólną sumę kredytów gotówkowych na kredyty na cele publiczne oraz nacele prywatne. Zestawienie to przedstawia się jak niżej / w mil.zł./:

Rok	Ogólna suma kredytów gotówkow.	kredyty na cele publiczne	% sumy ogólnej	Kredyty na cele prywatne	% sumy ogólnej
1927	636	267	42,0	369	58,0
1928	747	321	43,0	426	57,0
1929	809	450	55,7	359	44,3
1930	1.015	608	59,9	407	40,1
1931	1.084	710	65,5	374	34,5
1932	1.023	680	66,5	343	33,5
1933	1.038	677	65,3	361	34,7
1934	1.075	640	59,5	435	40,5
1935	1.169	694	59,4	475	40,6
1936	1.210	750	62,0	460	38,0

Zestawienie powyższe wskazuje, że Bank dążył w coraz większej mierze do zaspakajania potrzeb kredytowych publicznych. W ten właśnie sposób wszystkie sprawozdania Banku oświetlają główne jego zadanie.

Na zakończenie podajemy jeszcze na podstawie sprawozdania banku ogólne zestawienie kredytów gotówkowych na koniec 1936 roku według poszczególnych kategorii kredytobiorców. Dopiero ono bowiem daje właściwie możność zorjentowania się w przeznaczeniu ogromnych sum gotówkowych jakie są przez BGK

rozprowadzane. Zestawienie to przedstawia się jak niżej / w mil. zł. /:

w dniu 31 grudnia 1936 r.

	Ogólna suma kred.gotówk.	w %% sumy ogólnej	kredyty krótkoterm in.	Kredyty gotówk. długoterm. dz.handl.	kredyty w dziale operacyj ze Skarbem Państwa
1. Inst. i przed. państw.	438	36,16	43	38	357
2. Przedsięb. konc. BGK.	37	3,09	34	0,3	3
3. Samorządy	103	8,48	3	73	27
4. Spółdzieln. /bezkredyt./	92	7,57	7	10	74
5. Inst. finans.	85	7,04	39	0,1	46
6. Roln. i hodowla	63	5,24	56	7	-
7. Górnictwo	5	0,44	3	-	2
8. Przemysł	171	14,16	89	2	80
9. Rzemiosło	0,4	0,04	0,3	-	0,1
10. Handel towar.	11	0,88	10	0,7	-
11. Komunikacja i transport	2	0,13	2	-	-
12. Różni	203	16,77	10	14	178
Razem	1.210	100,00	297	147	767

Jak już stwierdziliśmy ogólna suma kredytów gotówkowych w Banku Gospodarstwa Krajowego mieści w sobie elementy najzupełniej różnorodne i dlatego też jedynie przy bliższej analizie na podstawie wyżej przytoczonych zestawień można zdać

sobie sprawę z kierunku, jaki tej polityce kredytowej był nadany. Przytoczyliśmy już zaczerpnięty ze sprawozdań B.G.K podział kredytów na publiczne i prywatne. Jako kryterium tego podziału przyjęty był charakter dłużników. Podział tego rodzaju musi jednak nastręczać zastrzeżenia. Dla oceny bowiem polityki kredytowej B.G.K. w całokształcie miarodajnym jest nietylko, kto otrzymał od tej instytucji kredyt, ale również motyw, dla którego kredyt został udzielony. Widzieliśmy już wyżej, jak znaczny jest udział w ogólnej sumie kredytów pożyczek na cele budowlane. Kredyty tego rodzaju - pomimo ich niewątpliwie wielkiej doniosłości dla życia gospodarczego - mają przeznaczenie zupełnie specjalne i, jakkolwiek w ogólnej sumie tych właśnie pożyczek uczestniczą w dużej mierze osoby prywatne, wydaje się słusznym żeby pożyczki budowlane , roz - dzielane według dyspozycji rządowych, nie były zaliczane do kredytów, służących na pokrycie normalnych potrzeb życia gospodarczego.

To samo dotyczy również pożyczek innych, jak budowlane, przyznawanych w dziale operacyj ze Skarbem Państwa. Jeśli mianowicie na ogólną sumę kredytu dla przemysłu w kwocie 171 mil.zł. na kredyty w dziale operacji ze Skarbem Państwa przypada aż 80 mil.zł. to wynikało by stąd, żeprzemysł w całości korzystał z kredytów B.G.K. na sumę tylko 171-80=91 mil. złotych, Kwota 80 mil.zł. stanowi wprawdzie również formalnie pożyczkę dla przemysłu, faktycznie jednak chodziło tu o pewne sumy, wyasygnowane ze Skarbu, celem utrzymania przy życiu i sanacji pewnych, szczególnie ważnych jednostek przemysłowych. Na te same cele przeznaczył B.G.K. pewne sumy również z włas-

nych funduszów i o te bliżej nieokreślone sumy zmniejsza się jeszcze obliczona wyżej kwota 91 mil.zł.

Po wprowadzeniu tych poprawek okazuje się, że z ogólnej, samej przez się nader poważnej kwoty kredytów przemysłowych - 171 mil.zł. - większa część przypada na podjętą z funduszów publicznych akcję sanacyjną dla pewnej grupy wielkich przedsiębiorstw przemysłowych. Podobnie i w dziale kredytów dla instytucyj finansowych z ogólnej ich sumy 85 mil.zł. na kredyty sanacyjne przypadało aż 45 mil.zł.

Wyrażająca się w tak poważnych kwotach akcja sanacyjna z funduszów publicznych miała oczywiście nie tylko społeczne ale i gospodarcze argumenty za sobą. Chodziło choćby, zwłaszcza przy bankach, o ochronę wierzycieli i o zapobieganie niewypłacalnościom, które mogły pociągnąć za sobą ujemne skutki o szerokim zasięgu. Jeśli jednak pragniemy ustalić istotne rozmiary pomocy kredytowej, z jakiej prywatne życie gospodarcze korzystało w B.G.K., w zakresie swoich normalnych potrzeb, należy od ogólnej sumy kredytów gotówkowych dla dłużników prywatnych potrącić poza pożyczkami budowlanymi, mającymi, jak stwierdziliśmy, przeznaczenie specjalne, jeszcze kredyty zlecone przez Skarb. Po dokonaniu tych poprawek, podana wyżej suma kredytów na cele prywatne, a ściśle mówiąc kredytów na rzecz dłużników prywatnych w kwocie 460 mil.zł. obniży się poniżej 200 mil.zł. Tą kwotą, która jednak, jak dla ścisłości zaznaczyć należy, przekracza sumę ulokowanych w B.G.K. wkładów od osób i firm prywatnych, można mniej więcej określić udział prywatnego życia gospodarczego w kredytach gotówkowych B.G.K. w zakresie zaspakajania jego normalnych potrzeb.

Wynika z powyższego, że instytucja ta, rozporządzająca

ogromnymi jak na polskie stosunki kwotami, służy w pierwszym rzędzie do pokrywania potrzeb ciał publicznych łącznie z samorządami, w dalszym ciągu do udzielania pożyczek budowlanych na zasadzie planu, ustalanego przez czynniki rządowe, wreszcie dla realizacji specjalnych przez Rząd poruczonych akcji kredytowych sanacyjnych.

b/ Kredyty emisyjne.

Ruch kredytów emisyjnych za ubiegłe 13 lat działalności B.G.K. podany już był wyżej na stronie 28. Podział pożyczek emisyjnych na kategorie kredytobiorców przedstawiał się na koniec roku 1936 jak następuje / w mil.zł./:

majątki ziemskie	62 mil.zł.	5,8 %
nieruchomości miejskie	54 " "	5,1 "
konwersja poż.budowl.	355 " "	33,4 "
Skarb Państwa	146 " "	13,7 "
Powiaty	51 " "	4,8 "
Miasta	337 " "	31,7 "
Gminy wiejskie	1,3" "	0,1 "
Inne związki komunalne	23 " "	2,2 "
Przemysł	33 " "	3,2 "
Ogółem	1.064 mil.zł.	100,0 %

Grupując znów wyżej przytoczone cyfry według przeznaczenia kredytów, względnie charakteru dłużników, otrzymujemy zestawienie następujące:

Dłużnicy publiczni w tem: Skarb, miasta, powiaty, gminy wiejskie i związki kom.	558 mil.zł.	52,4%
Dłużnicy prywatni w tem: majątki ziemskie, nieruchomości miejskie, przemysł	152 mil.zł.	14,1%
pożyczki budowlane	355 mil.zł.	33,4%

W dziale emisyjnym przewaga kredytów na cele publiczne, jeśli doliczymy do nich z przytoczonych względów również i pożyczki budowlane, jest także bardzo silnie zaakcentowaną. Mieszczą one w sobie pozycję 146 mil.zł. pożyczki dla Skarbu w obligacjach komunalnych, która posłużyła za podstawę do podwyższenia w roku 1927 kapitału akcyjnego B.G.K.

Co się tyczy pożyczek w listach zastawnych na majątkach ziemskich i nieruchomościach miejskich, zaznaczyć należy, że ten rodzaj kredytu był zapoczątkowany przez B.G.K. na większą skalę w latach 1927 i 1928, pomimo istnienia znacznie lepiej do tego rodzaju operacji przygotowanych instytucji prywatnych. Dopiero w latach następnych B.G.K. tych emisji prawie całkiem zaniechał kierując się słusznym rozumowaniem, że działalność jego w zakresie długoterminowego kredytu winna się ograniczyć do dziedzin które pod tym względem nie są należycie obsługiwane, staje się zaś zbędną gdzie istnieją już instrumenty zdolne do spełnienia tego zadania.

Na podkreślenie zasługuje nikła suma kredytów długoterminowych dla przemysłu, którego potrzeby w zakresie kredytu długoterminowego przez specjalnie do tego celu powołane do życia Towarzystwo Kredytowe Przemysłu Polskiego były zaspokaja-

ne w stopniu zupełnie niedostatecznym ze względu na niemożność realizacji ewentualnych pożyczek. Okazuje się więc, po wyeliminowaniu kredytów dla Skarbu i dla prywatnego życia gospodarczego, że swoje możliwości lokacyjne B.G.K. wyzyskał przede wszystkim w interesie akcji budowlanej oraz samorządów dzięki czemu przyczynił się niewątpliwie do wzmożenia ruchu inwestycyjnego. Jednak część sfinansowanych tą drogą, zwłaszcza przez samorządy, inwestycyj pozbawiona była właściwego gospodarczego uzasadnienia, stanowiąc przykład błędnych dyspozycji kapitałowych.

c. Dział Koncernowy.

Do rzędu przedsiębiorstw koncernowych B.G.K. zalicza 5 następujących przedsiębiorstw:

a/ Przemysł Chemiczny " Boruta" S.A. w Zgierzu

b/ Zakłady Chemiczne " Grodzisk" S.A.

c/ Sp.Akc. Eksploatacji Soli Potasowych

d/ Towarzystwo Starachowickich Zakładów Górniczych S.A.

e/ Stowarzyszenie Mechaników Polskich z Ameryki.

W finansowaniu tych przedsiębiorstw B.G.K. wziął udział bardzo wybitny, działając z reguły na skutek zlecenia Rządu, któremu zależało na zachowaniu przy życiu względnie na rozwoju produkcji o znaczeniu bądź ogólno-gospodarczym, bądź też o znaczeniu specjalnym dla obrony Państwa.

Przedsiębiorstwa koncernowe figurują na koniec roku 1936 w bilansie B.G.K. w kwotach następujących:

udziały	21,7 mil.zł.
kredyty	37,4 " "

Zaangażowanie się B.G.K. w finansowaniu przedsiębiorstw koncernowych przypada w większej części na okres raczej odległy /lata 1927-1929/ i wyraziło się jednocześnie w przejmowaniu udziałów i udzielaniu kredytów, które w znacznej mierze uległy później również konwersji na udziały. W związku z tymi konwersjami i nieodzownymi bonifikatami B.G.K. na przedsiębiorstwach koncernowych poniósł poważne straty. Suma odpisów na udziałach i kredytach sięga razem blisko 17 mil.zł., przy czym suma ta nie może być jeszcze uważana za ostateczną.

Natomiast większość przedsiębiorstw koncernowych jest już dziś usanowana.

Kończąc ten dział, poświęcony działalności B.G.K., należy objektywnie jeszcze podkreślić jego doniosłą rolę w tworzeniu sieci lokalnych instytucyj kredytowych: KKO i Spółdzielni Kredytowych, a ostatnio Kas Bezprocentowych, jak też udział jego w finansowaniu eksportu i działalność jego w dziedzinie handlu morskiego.

3. Państwowy Bank Rolny.

Charakter działalności P.B.R., jak już było zaznaczone, jest w pewnym sensie podobny do B.G.K. Obejmuje ona kredyty udzielone zarówno na własny rachunek banku, jak też na rachunek Skarbu Państwa z t.zw. funduszów administrowanych. Ponadto Bank uprawia także interes emisyjny.

Rozpatrując te różne kategorie polityki kredytowej, usiłowaliśmy w rozdziale o B.G.K. wyrobić sobie pogląd co do celów jakim ta instytucja chce służyć. Już tam napotykaliśmy na pewne trudności, ponieważ granice pomiędzy wymienionymi kategoriami kredytów, nieraz się zacierały. Tak np. w bilansach B.G.K. pożyczki gotówkowe ulegają później konwersji na pożyczki emisyjne.

W bilansach P.B.R. spotyka się nie tylko to samo, ale nawet także odwrotne zjawisko t.j. pożyczki emisyjne odpisywane są na rachunek Funduszu Obrotowego Reformy Rolnej, czyli prze-

chodzą z kategorii operacji banku na własny rachunek do działu funduszów administrowanych. Podobne przerzucanie kredytów z jednej kategorii do drugiej powoduje gwałtowne fluktuacje w poszczególnych pozycjach bilansowych. Tak np. suma kredytów z funduszów administrowanych wahała się w P.B.R. w sposób następujący:

na koniec roku 1933	- 504 mil.zł.
" " " 1934	- 790 " "
" " " 1935	- 630 " "
" " " 1936	- 622 " "

Przyczyny tak dużych wahań są niezmiernie różnorodne. Zbiegają się tu nieraz zupełnie sprzeczne tendencje, jak np. włączenie do bilansu Banku za rok 1934 kwoty 263 mil.zł. z tytułu likwidowanych należności byłych banków rosyjskich i niemieckich, które przed tym nie były objęte bilansem, - z drugiej ogromne odpisy, dokonane przez Skarb w związku z oddłużeniem rolnictwa.

Z powyższymi zastrzeżeniami, które dają pogląd na trudności na jakie napotyka bardziej szczegółowa analiza bilansów PBR, podajemy poniżej kwoty wykazujące najwyższe napięcie działalności kredytowej tej instytucji w poszczególnych dziedzinach w porównaniu ze stanem na koniec roku 1936:

kredyty krótko i średnioterminowe:	282 mil.zł.na koniec r.1930
	207 " " " " " 1936
kredyty z funduszów administr.:	790 " " " " " 1934
	622 " " " " " 1936

kredyty długoterminowe

w listach zastawnych	228 mil.zł.	na	koniec	r.	1931
" " "	158 "	"	"	"	"	1936
w obligacjach melioracyjnych	111 "	"	"	"	"	1934
	70 "	"	"	"	"	1936

Przytoczone dane obrazują w przybliżeniu rozmiary działalności kredytowej P.B.R. która stanowi doniosły fragment całego państwowego aparatu kredytowego. Działalność ta skierowana była na potrzeby rolnictwa i przetwórstwa artykułów rolnych, w celu zasilenia go zarówno kredytem obrotowym, jak inwestycyjnym, udzielanym głównie pod kątem widzenia naprawy ustroju gospodarstwa rolnego w szerokim znaczeniu słowa / akcja parcelacyjna, osadnicza, melioracyjna, komasacyjna/. Kredyty krótko i średnioterminowe rozprowadzane były w dużej części za pośrednictwem lokalnych instytucji kredytowych. Odnośna pozycja mieści w sobie również kredyty na rzecz Państw. Zakładów Przemysłowo-Zbożowych.

Interes konsorcjalny uprawiany był przez P.B.R. w ramach bardzo oględnych. W bilansie na koniec roku 1936 figurują udziały w przedsiębiorstwach, w pozycji ogólnej " akcje i udziały" wynoszącej 11,8 mil.zł.. Główne udziały dotyczyły przedsiębiorstw następujących: Krajowe Towarzystwo Melioracyjne w likwidacji, Ziemskie Towarzystwo Parcelacyjne, Chłodnia i Składy Portowe w Gdyni, Przedsiębiorstwo Osadnicze " Ślązak" w Katowicach, Kasa Targowa w Warszawie.

Nawet jeśli na niektórych z tych przedsiębiorstw P.B.R. poniósł straty, sumy odnośne są stosunkowo skromne. Bilanse P.B.R. nie obejmują tych przedsiębiorstw, których ta instytu-

cja posiada jedynie gestię i które prowadzi na rachunek Skarbu. Dotyczy to bekoniarni w Chodorowie, Dębicy i Wołkowysku oraz Zakładów Żyrardowskich.

W całości działalność P.B.R. przedstawia obraz bez porównania bardziej jednolity niż B.G.K. Za pośrednictwem tej instytucji bardzo wielkie sumy, pochodzące głównie z Funduszów Państwowych, a więc zarówno z gospodarki budżetowej jak i pozabudżetowej Państwa przeznaczone zostały prawie wyłącznie na kredyty dla rolnictwa. Chodziło tu więc znów o zaspokojenie pewnej kategorii społecznie i gospodarczo ważnych potrzeb. Powstaje jednak pytanie czy odbywać się ono mogło jedynie za pomocą tej wielkiej nowej instytucji państwowej. Słuszne będzie raczej przypuszczenie, że P.B.R. działalnością swoją wielokrotnie wkraczał w dziedziny które były i mogły być dawniej obsługiwane przy pomocy istniejących już przed tym instytucji prywatnych.

Z sum jakie za pośrednictwem P.B.R. przeznaczone zostały na cele rolnictwa, bardzo duża część musiała w okresie kryzysu zostać odpisana na straty. Nie mamy żadnych danych dla oceny, czy straty te były wynikiem jedynie kryzysu, czy też błędów poczynionych przy udzielaniu kredytów. Wszelkie prawdopodobieństwo przemawia za tym, że współdziałały tu obydwa te czynniki.

4. Pocztowa Kasa Oszczędności.

W bilansie P.K.O. na koniec roku 1936 zamykającego się sumą 1.069 mil.zł. główne kategorie stanu czynnego wyrażają się w kwotach następujących:

a/ kasa, gotówka w urzędach pocztowych, lokaty w bankach państwowych			231 mil.zł.
b/ pożyczki krótkoterminowe:			
	skup weksli	14 mil.zł.	
	pożyczki wekslowe	8 " "	
	pożyczki zastawowe	16 " "	
	dłużnicy	4 " "	42 " "
c/ papiery wartościowe własne oraz funduszu zapasowego i emer.			713 " "

a/ Pogotowie Kasowe.

W ramach pogotowia kasowego P.K.O. zwrócić należy szczególną uwagę na pozycję " gotówka w urzędach państwowych" w kwocie 30 mil.zł. Według wyjaśnień bilansowych, pozycja ta obejmuje sumy, które wpłacone zostały w urzędach pocztowych, których jednak urzędy pocztowe jeszcze nie odprowadziły na rachunek czekowy P.K.O. w Banku Polskim. Henryk Tennenbaum w drugiej części swego wielkiego dzieła o "Strukturze Gospodarstwa Polskiego " twierdzi, że te kilkadziesiąt milionów złotych wcale efektywnie nie leżą w urzędach pocztowych, lecz są pożyczką, udzieloną przez P.K.O przedsiębiorstwu pocztowo-telegraficznemu.

Ciekawą jest dalej pozycja lokat w bankach państwowych która z 17 mil.zł. na koniec roku 1930 wzrosła do 55 mil.zł. na koniec roku 1935, obniżając się do 41 mil.zł. na koniec roku 1936. Mamy tu jeszcze jeden dowód ścisłego wzajemnego powiązania pomiędzy publicznymi instytucjami kredytowymi.

b/ Pożyczki krótkoterminowe.

Rozwój operacji krótkoterminowych przez P.K.O. datuje się od roku 1930. W tej dziedzinie współdziała ona bezpośred-

nie z prywatnym życiem gospodarczym, w części przez skup weksli od innych instytucyj kredytowych, w części przez bezpośrednie pożyczki dla sfer, które mają wogóle utrudniony dostęp do źródeł kredytowych.

Stopa procentowa przy skupie weksli wynosi ½ % niżej dyskonta Banku Polskiego, a przy pożyczkach lombardowych 7% O popularnym charakterze kredytów zastawowych świadczy niska przeciętna pożyczek tego rodzaju: w r. 1936 - ok. 800 zł. Pożyczki wekslowe rozprowadzane są przeważnie przez aparat spółdzielczy.

c/ Papiery wartościowe.

Dominującą rolę w całej działalności kredytowej P.K.O. odgrywa skup papierów wartościowych. Za 7 ostatnich lat jej działalności portfel posiadanych przez nią papierów wzrastał nieustannie i dzielił się na poszczególne kategorie w sposób następujący:

na koniec poszczególnych lat:

	1930		1931		1932		1933		1934		1935		1936	
	mil.zł.	%	mil.zł.	%	mil.zł.	%	mil.zł.	%	mil.zł.	%	mil.zł.	%	mil.zł.	%
pap.państw.	30	10	42,9	12	41	9,8	74	15,8	217	35,2	255	39,6	265	38
listy zast. i oblig.bank. państw.	208	68	235	67	300	72,5	314	66,7	351	57,1	348	54,0	387	56
listy zast. i oblig.tow. kred.pryw.	58	19	63	18	63	15,2	73	15,5	28	4,7	35	5,4	36	5
akcje	8	3	11	3	11	2,5	10	2	9	2,6	7	1,0	7,5	1,0
Ogółem / bez kuponu/	305		351		414		471		606		644		696	

Z powyższego zestawienia wynika, że w ogólnej sumie posiadanych przez P.K.O. papierów wartościowych udział papierów państwowych oraz listów i obligacyj banków państwowych stanowił stale blisko 80 %, zaś w ostatnich latach udział ten sięga niemal 95 %. Dla ścisłości należy tu jednak zauważyć, że w r. 1934 przeprowadzona została zamiana papierów dolarowych z portfelu własnego P.K.O. na skrypty dłużne Skarbu Państwa w sumie 71,4 mił.zł. Z sumy skonwertowanej 45 mil. złotych przypadła na dolarowe listy zastawne Towarzystwa Kredytowego Ziemskiego. Operacja ta, która miała na celu uchronienie P.K.O. od strat, wynikłych z dewaluacji dolara, była jednym z powodów znacznego w ostatnich latach wzrostu udziału specjalnie papierów państwowych w ogólnym portfelu instytucji. Jednakże, jak przekonamy się na podstawie poniższego zestawienia, stały przyrost portfelu P.K.O. absorbowany był ostatnio we wzrastającej mierze przez papiery państwowe. Przyrost ten wyniósł w mil.zł.:

	1931	1932	1933	1934	1935	1936
dla pap.państw.	13	- 2	33	143	36	10
dla list. zastawnych i oblig.banków państw.	27	65	14	37	- 3	39
dla list. zast.i oblig.tow.kred. prywatn.	5	-	10	- 45	7	1
dla akcji	2	-	-	- 1	- 2	-
Ogółem	46	63	56	135	38	52

W tym samym czasie wyniósł przyrost wkładów oszczędnośc.:

	1931	1932	1933	1934	1935	1936
w mil. zł.	78	113	61	118	55	- 15

Gdy więc w ten sposób pomiędzy końcem r.1930 a końcem r.1936 czyli w ciągu 6 lat przyrost wkładów oszczędnościowych wyraził się kwotą 410 mil.zł., przyrost portfelu za ten sam czas wyniósł 391 mil.zł. Znaczy to, że przyrost nowych wkładów obracany był przez P.K.O. prawie w całości na zakup papierów wartościowych.

Wspomniana kwota przyrostu portfelu dzieli się na kategorie następujące:

Przyrost:	papierów państw.	235 mil.zł.	
	list.zast.i oblig. banków państw.	178 " "	
	R a z e m		413 mil.zł.
ubytek:	listów zast.i oblig. tow.kred.pryw.		22 " "
	Przyrost netto		391 mil.zł.

Jak już wspomnieliśmy, w r.1934 prywatne dolarowe walory w sumie 45 mil.zł., będące w portfelu P.K.O., zamieniono zostały na skrypty dłużne skarbu. Po wprowadzeniu tej poprawki okaże się, że za omawiane sześciolecie przyrost papierów państwowych oraz listów zastawnych i obligacyj banków państwowych w portfelu P.K.O. wyniósł 368 mil.zł., zaś przyrost walorów prywatnych 23 mil.zł. Znaczy to, że akumulujące się w P.K.O. nowe oszczędności przeznaczone były w przeważającej części na zakup nowych papierów publicznych, szczególnie zaś nowych walorów skarbowych. Należy zaznaczyć jednocześnie, że listy zastawne i obligacje banków państwowych, przejęte przez P.K.O. począwszy od r. 1933 szły bądź na upłynnienie rezerw skarbu, od którego je P.K.O. odkupowała, bądź też na konwersję zamrożonych pretensyj. Nie miały więc żadnego znaczenia gospodarczego.

5.Komunalne Kasy Oszczędności.

Lokaty w papierach wartościowych stanowią w Komunalnych Kasach Oszczędności odsetek stosunkowo nieznaczny w porównaniu z reprezentowaną przez te instytucje akumulację kapitału. Według łącznego bilansu Komunalnych Kas Oszczędności / Mały rocznik Statystyczny/ suma wkładów w tych instytucjach wynosiła na koniec r. 1934 : 658 mil.zł., a na koniec r. 1935 : 712 mil.zł. W tych samych okresach portfel papierów wartościowych wynosił zaledwie 75 mil.zł., względnie 109 mil.zł.

O charakterze będącego w posiadaniu Kas Oszczędności portfelu papierów wartościowych można wyrobić sobie pogląd jedynie na podstawie fragmentarycznych danych dla kas poszczególnych. Tak więc w posiadaniu pięciu dużych kas, koncentrujących na koniec roku 1936 sumę wkładów 216 mil.zł. a mianowicie: Komunalnej Kasy Oszczędności m.st.Warszawy i powiatu Warszawskiego, K.K.O. m.Poznania/Wilna/oraz Galicyjskiej Kasy Oszczędności we Lwowie, znajdowało się na koniec r.1936 łącznie za 42 mil.zł. papierów wartościowych z której to kwoty ok.25 mil.zł. przypadało na papiery państwowe, 5,5 mil.zł. na listy zastawne banków państwowych, a reszta na inne walory.

Wynika stąd że mniej więcej 3/4 portfelu walorów z tych instytucyj miało charakter papierów publicznych.

Niezależnie od skupu papierów wartościowych Komunalne Kasy Oszczędności skupywały skrypty dłużne, państwowe lub komunalne, względnie udzielały pożyczek pod zastaw takich skryptów. Odnośne pozycje w bilansach pięciu wymienionych kas na koniec r. 1936 wynosiły 33 mil.zł. Mniejsze kasy niewątpliwie

w stosunkowo większej mierze brały udział w finansowaniu swoich związków komunalnych.

6. Zakłady Ubezpieczeń Społecznych.

Wspominaliśmy już wyżej o doniosłej roli Zakładów Ubezpieczeń Społecznych w zakresie zakupu papierów wartościowych. Tego rodzaju lokacyjna działalność opierała się na wyraźnych wskazaniach prawnych. Już dekret z roku 1927 nakazywał dla ubezpieczeń pracowników umysłowych minimum lokat w papierach wartościowych w wysokości 15%. Według wskazówek udzielonych przez Ministerstwo Skarbu w r.1928, 45% lokat zakładów ubezpieczeń społecznych powinno być lokowane w papierach wartościowych.

Bliższe dane o charakterze portfelu znajdującego się w posiadaniu zakładów ubezpieczeń społecznych znajdujemy w sprawozdaniu specjalnej Komisji pod przewodnictwem Prezes H.Grubera dla spraw finansowych instytucyj ubezpieczeń społecznych. Sprawozdanie to podaje dane na koniec r. 1933, a więc z czasu przed wprowadzeniem t.zw. ustawy scaleniowej, na podstawie której rozwinęło się na wielką skalę ubezpieczenie emerytalne robotników.

Stosownie do tego sprawozdania znajdowało się wówczas w Zakładach / w mil.zł./:

	Ubezp.Prac.Umysł.	Ubezp.Wypadk.	Ubezp.em. robotnik.	Ogółem
Papiery państw.	15	2	0,5	17,5
listy zast.i oblig.:				
B.G.K.	107	15	4	126
P.B.R.	34	4	1	39
inne	17	7	3,5	27,5
	173	28	9	210

Łącznie więc w trzech wymienionych zakładach ubezpieczeń na koniec r. 1933 znajdowało się papierów wartościowych na sumę 210 mil.zł., z której aż 165 mil.zł. czyli blisko 80% przypadało na papiery emitowane przez banki państwowe. Udział papierów państwowych w portfelu Ubezpieczalń Społecznych był wówczas stosunkowo nieznaczny . Udział listów prywatnych jeszcze mniejszy. Mieszczą się one w pozycji " inne", która obejmuje również papiery komunalne. Dane świeższe o rozwoju lokat Zakładu Ubezpieczeń Społecznych po wprowadzeniu t.zw. ustawy scaleniowej znajdujemy w " Przeglądzie Ubezpieczeń Społecznych", organie instytucji ubezpieczeń społecznych zeszyt 7 i 8 z roku 1936. Dr.St. Czernecki w pracy p.t. "Problem Polityki Lokacyjnej Długoterminowych Ubezpieczeń Społecznych" przytacza co do portfelu papierów wartościowych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych na koniec roku 1934 i 1935 oraz na 31 marca 1936 r. cyfry następujące / w mil.zł./:

	31.12.1934	31.12.1935	31.3.1936
Papiery wartościowe:			
1.państwowe	198,8	brak danych	114,0
2.przez państwo gwarant.			167,2
3.inne krajowe	24,8		27,3
O g ó ł e m	223,6	309,0	308,5

W roku 1935 nastąpił jak widzimy ogromny wzrost portfelu, którego przyczyny nie są bliżej objaśnione. Znamiennym jest jednak, że gdy w portfelu zakładów ubezpieczeniowych na koniec roku 1935 było papierów państwowych na sumę zaledwie 17,5 mil. zł., to w dniu 31 marca 1936 r. odnośna kwota stanowiła już

114 mil.zł., czyli wzrost wyniósł prawie dokładnie 100 mil.zł. odpowiadający prawie całemu za ten okres przyrostowi środków do dyspozycji ubezpieczeń społecznych długoterminowych/por.str.19/.

Widzimy więc, że do roku 1933 sumy lokowane przez Zakłady Ubezpieczeń Społecznych przeznaczane były w przeważającej mierze na umożliwienie bankom państwowym realizacji tych zadań, do których zmierzała ich omówiona już przez nas wyżej działalność emisyjna. To też według sprawozdania B.G.K. za rok 1931 z emitowanych przez Bank do końca tego roku papierów na ogólną sumę 837 mil.zł., ulokowanych było w kraju, poza Skarbem Państwa i portfelem z samego Banku, 436 mil.zł. Z sumy tej przypadało na:

P.K.O.	180 mil.zł.
Zakłady Ubezp.	138 " "
wszystkich innych nabywców	118 " "

W ten sposób, jak stwierdza L.Landau w cytowanej wyżej pracy, Zakłady Ubezpieczeń były poza P.K.O. najważniejszym nabywcą papierów. Objęły one 16% całej emisji Banku, a 32% ogółu papierów, jakie ulokowano na rynku krajowym poza Ministerstwem Skarbu. Z Zakładów Ubezpieczeń bezwzględnie dominująca część przypada na Zakłady Ubezpieczeń Społecznych, które ponadto do końca roku 1931 umieściły w B.G.K. 45 mil.zł. na specjalnych rachunkach winkulowanych na zakup papierów wartościowych.

W tych warunkach słuszna jest konkluzja L.Landau, która brzmi:

"Z sumy 590 mil.zł. jaką w ciągu 10-ciolecia /1924-1933/ miały ubezpieczenia długoterminowe do dyspozycji, łącz-

nie z sumami wracającymi do dyspozycji z dawnych lokat w drodze ich amortyzacji, zużyto przeszło połowę - 355 mil. zł. - na lokaty finansujące inwestycje w budownictwie i inwestycje komunalne / w drogach, urządzeniach miejskich i t.p./. Jeśli ponadto uwzględnić, że na ten sam cel zużyta była większość sum, umieszczonych - formalnie jako wkłady z kilkumiesięcznym wypowiedzeniem - w Komunalnych Kasach Oszczędności, a wynoszących z górą 45 mil. zł., to okaże się, że na sfinansowanie inwestycji tego rodzaju zużyły " ubezpieczenia kapitalizujące" ok. 60% swych środków. Prawie 10% środków zużytych było na finansowanie rolnictwa. Niewiele mniejsza suma oddana była w różnych formach, bezpośrednio i pośrednio do dyspozycji skarbowi państwa. Natomiast bardzo niewielkie środki przekazywane były jako kredyt dla przemysłu".

Od roku 1934 począwszy Zakład Ubezpieczeń Społecznych angażuje się nadal w kierunku lokat papierów wartościowych, ale już wyraźnie w papierach państwowych.

Dr. Czernecki w cytowanej już wyżej pracy oblicza, że lokaty Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w papierach procentowych, które na koniec roku 1927 wynosiły jeszcze tylko 12,82% globalnej sumy lokat zakładów ubezpieczeń społecznych, na koniec 1935 r. stanowiły w stosunku do niej 43% a po wprowadzeniu pewnych poprawek w specyfikacji aż 57%. Z ogólnej sumy portfelu w dniu 31 marca 1936 r. na papiery państwowe i przez państwo gwarantowane przypadało 90%.

Co do charakteru polityki lokacyjnej, jaką stosuje Zakład Ubezpieczeń Społecznych, znajdujemy we wspomnianej pracy dr. Czerneckiego jeszcze następujące oświetlenie:

" Kierunek polityki lokacyjnej ubezpieczeń społecznych, pozostających w rękach władzy państwowej, znowu dostosowuje się do aktualnych potrzeb społeczno-gospodarczych /narodu/ i do potrzeb państwa. Zakup papierów procentowych skoncentrowany poprzednio przeważnie na odcinku papierów emitowanych przez banki państwowe, w roku 1933 zmienił częściowo kierunek, a mianowicie w stronę lokat w emisjach państwowych / Pożyczka Narodowa, bilety skarbowe, renta wieczysta, Premiowa Pożyczka Inwestycyjna/".

Gospodarcza funkcja t.zw. "rynku sztywnego".

Na rynku sztywnym, który jak stwierdziliśmy koncentruje w ostatnich latach całość procesów kapitalizacyjnych w Polsce, dla skupu papierów wartościowych wchodzą w rachubę: P.K.O., Bank Polski /portfel własny oraz funduszu zapasowego, emerytalnego i zwrotnego/ Zakłady Ubezpieczeń Społecznych oraz do pewnego stopnia Komunalne Kasy Oszczędności. Rozpatrując lokacyjną politykę wymienionych głównych biernych instytucji kredytowych oraz Ubezpieczalni Społecznych doszliśmy do wniosku, że rynek sztywny, które one reprezentują, służy w pierwszym rzędzie dla zaspakajania potrzeb publicznych, i to w latach dawniejszych głównie potrzeb banków państwowych, zaś dzisiej - głównie Państwa bezpośrednio.

Dla należytego uwypuklenia tego stwierdzenia podajemy poniżej zestawienie obrazujące w przybliżeniu skład portfelu papierów wartościowych omawianych instytucji rynku sztywnego. Zaznaczamy, że figurujące w zestawieniu sumy oznaczają wartości kursowe a nie nominalne"

Zestawienie przedstawia się jak poniżej / w mil.zł./:

	Ogółem	z czego: pap. państw.	listy i obl. bank. państw.	papiery prywatne:
P.K.O.	696	265	387	36
Bank Polski	278	54	62	151
K.K.O.	109	50/?/	25/?/	-
Zakł.Ubezp.Społ.	308	114	167	16

Dane powyższe obrazują stan na koniec roku 1936, z wyjątkiem Zakładów Ubezpieczeń Społecznych, dla których podano dane na 31 marca 1936 r. Z tego powodu nie zsumowaliśmy poszczególnych pozycyj.

Specyfikacja według poszczególnych kategorii obejmuje nie całość portfelu a jedynie najważniejsze jego dzieły. Do pozycji papierów prywatnych w portfelu Banku Polskiego doliczyliśmy obligacje Banku Akceptacyjnego na sumę 32 mil.zł., jako przedstawiające zamrożone pretensje rolnicze. Pozycje portfelu K.K.O. mają znaczenie czysto orientacyjne.

Jeśli chłonność lokacyjną wymienionych instytucyj rynku sztywnego przyjmiemy w sumie około 1.400 mil.zł., okaże się, że z tej kwoty przypada na papiery państwowe około 480 mil.zł., zaś na listy zastawne i obligacje banków państwowych około 840 mil.zł., razem na te dwie kategorie około 1.300 mil.zł. czyli ponad 90 % całości. Zważywszy więc nikłą dla papierów procentowych pojemność rynku wolnego, dojdziemy do wniosku, że w zakresie faktycznych możliwości lokacyjnych uprzywilejowanie papierów o charakterze publicznym prowadzi do niemal całkowitej etatyzacji;

kredytu długoterminowego w Polsce.

Przy tym systemie, lokaty papierów procentowych - z wyjątkiem niektórych pożyczek państwowych - są całkowicie oderwane od rynku i będącej jego symbolem - giełdy. Zarówno sama lokata jak też jej warunki określane są wyłącznie przez Ministerstwo Skarbu. Konieczność zapewnienia Państwu zbytu dla jego nowych emisji uniemożliwia tym instytucjom, które mają po temu środki, prowadzenie polityki skupu na większą skalę papierów publicznych z rynku, aby tą drogą doprowadzić do podniesienia ich kursu a tym samym do obniżenia ich rentowności. Instytucje te ograniczają swoje interwencje giełdowe głównie do wykonywania zleceń klienteli. W tych warunkach rynek dla papierów długoterminowych w Polsce, regulowany wyłącznie w drodze dyspozycji Ministerstwa Skarbu, w praktyce nietylko prawie nie istnieje, ale nawet nie może się wytworzyć.

Pozostaje do omówienia gospodarcza funkcja tak ogromnej na polskie stosunki koncentracji kapitałowej, jaką reprezentuje suma lokat wyżej wyliczonych instytucji. Skoro użyliśmy wyżej określenia etatyzacja kredytu długoterminowego, pragniemy rozpatrzeć to zagadnienie pod dwojakim kątem widzenia: stosunku potrzeb kredytowych prywatnych do publicznych i bliższej analizy tych ostatnich.

Co do pierwszego z tych dwóch momentów stwierdziliśmy, że ponad 90 % sum ulokowanych w papierach wartościowych na rynku sztywnym przeznaczonych zostało na cele publiczne. Niewspółmierność ta jest jaskrawa. W praktyce, jak wiadomo z naszych wywodów o działalności emisyjnej banków państwowych, nie można twierdzić, że podział na kredyty publiczne i prywatne, wyłącznie

według charakteru dłużników, jest równoznaczny z podziałem na cele gospodarcze i niegospodarcze. Wiadomo bowiem, że możliwości lokacyjne, z których korzystały banki państwowe dla wydawanych przez nie pożyczek emisyjnych, wyzyskane były w dużej mierze również na potrzeby gospodarcze. Podkreślaliśmy jednak, że takie finansowanie życia gospodarczego za pośrednictwem banków państwowych miało charakter kredytów celowych. Nie służyło ono wprost zaspakajaniu jego normalnych potrzeb, a polegało na rozprowadzaniu środków w celu realizacji pewnych ściśle określonych zadań o skali państwowej i charakterze w części raczej społecznym / akcja budowlana, reforma rolna, inwestycje samorządowe/. Nie zapoznając bynajmniej doniosłości motywów które wszystkim tym poczynaniom przyświecały, stwierdzić jednak można, że - w ramach stosunkowo bardzo skromnych i dla zaspokojenia normalnych potrzeb kredytowych życia gospodarczego zgoła niewystarczających środków, jakie mogły być wogóle przeznaczone na operacje kredytu długoterminowego - na te akcje specjalne wydatkowane zostały niewspółmiernie wielkie, jak na nasze możliwości finansowe, sumy. Potrzeby prywatno-gospodarczo, z wielką dla życia gospodarczego krzywdą, musiały ustąpić miejsca potrzebom które określić by można jako planowo-gpspodarcze.

O ile zaś chodzi o analizę potrzeb publicznych które były zaspakajane w drodze operacji kredytowych na rynku sztywnym, rozróżnić tu trzeba pomiędzy lokatami, mającymi przeznaczenie naprawdę gospodarcze lub inwestycyjne, a lokatami służącymi głównie wyrównywaniu niedoborów gospodarki publicznej.

Do lokat pierwszej kategorii zaliczyć należy skup obligów państwowych, które nietylko nominalnie, ale istotnie posłużyły

dla sfinansowania nowych przedsięwzięć gospodarczych, jak też skupu nowych emisji obligów banków państwowych.

Do lokat drugiej kategorii należy zakup obligów państwowych w tych wypadkach, gdy z nazwy służyć miały poczynaniom gospodarczym, faktycznie zaś obrócone były na pokrywanie potrzeb bieżących. To samo dotyczy zakupu obligów banków państwowych począwszy od roku 1933. Wiadomo bowiem, że w tym roku nowe emisje tych obligów - z wyjątkiem emisji ściśle konwersyjnej w roku 1936 - faktycznie ustały. Skup ich więc od Ministerstwa Skarbu, które zdobyte tą drogą środki zużywało na potrzeby bieżące, gospodarczo był równoznaczny z finansowaniem niedoboru budżetowego.

Z tego co powiedziane było wyżej wynika, że skup papierów pierwszej kategorii odgrywał większą rolę w latach do roku 1932 natomiast skup drugiej kategorii - w latach ostatnich. Oznacza to że punkt ciężkości lokat głównych w Polsce ośrodków dyspozycji kapitałowej przesuwa się stopniowo od lokat o charakterze publiczno-gospodarczym do lokat o charakterze publiczno-konsumcyjnym. Jeśli dodamy, że Skarb w okresie 1933-1935 wkraczał na rynek wolny w drodze operacji o charakterze półprzymusowym, słuszność naszego twierdzenia o etatyzacji rynku dla walorów długoterminowych w Polsce uwydatni się jeszcze jaskrawiej.

W n i o s k i .

1. Głód kapitałowy w Polsce jest większy niż gdziekolwiek z powodu stosunkowo słabej podaży kapitałów, przy silnym na nie zapotrzebowaniu. Procesy kapitalizacji dobrowolnej rozpoczęły się w Polsce bardzo późno dla braku stabilizacji walutowej.
2. Od r. 1931 nowe procesy kapitalizacji kierują się głównie ku instytucjom kredytu publicznego. Instytucje te w walce konkurencyjnej z instytucjami prywatnymi korzystają w dobie silnego zachwiania zaufania i naturalnej i znacznej przewagi. Przewaga ta wzmacniana jest dziś jeszcze przez niektóre przywileje na ich korzyść. Celem stworzenia warunków dla bardziej równomiernego podziału nowych procesów kapitalizacji winna być zapewniona możliwa równość w walce konkurencyjnej pomiędzy obydwoma odłamami naszej bankowości.
3. Regeneracja bankowości prywatnej jako normalnego źródła kredytu dla prywatnego życia gospodarczego jest rzeczą podstawowej wagi. Należy pamiętać, że potrzeby prywatne nie znajdują dziś odpowiedniego zaspokojenia ani w bankach państwowych, które są przeznaczone wyraźnie dla obsługi potrzeb publicznych, ani w P.K.O., która gromadzone oszczędności lokuje przede wszystkim w papierach wartościowych. Potrzeby kredytu obrotowego ze strony życia gospodarczego muszą zaś i będą wzrastać w miarę poprawy sytuacji gospodarczej. Wreszcie bankowość prywatna okazała się najbardziej podatnym kanałem dla dopływu do Polski kredytów zagranicznych, bez których nasze własne środki finansowe będą zawsze niedosta-

teczne w stosunku do potrzeb. To też korzystanie w przyszłości z dopływu kredytów zagranicznych także krótkoterminowych wydaje się w interesie życia gospodarczego wskazanym, z tym wszakże zastrzeżeniem, że będą przytem należycie wzięte pod uwagę wnioski i nauki, jakie nasuwa w tym względzie doświadczenie lat kryzysowych.

4. Stwierdzając zasadniczo konieczność rozgraniczenia działalności pomiędzy publicznym a prywatnym odłamem bankowości w ten sposób, aby pierwszy obsługiwał potrzeby publiczne względnie jednostek gospodarczych o charakterze publicznym, zaś drugi potrzeby prywatne - należy od tej zasady uczynić wyjątek tam, gdzie chodzi o zaspakajanie potrzeb kredytowych sfer, które nie mają wcale lub mają tylko utrudniony dostęp do aparatu bankowego /drobni rolnicy, rzemiosło, drobny handel/. Obsługa tych potrzeb przez instytucje kredytu publicznego wydaje się w istniejących warunkach wskazaną.

Ponadto, o ile chodzi o potrzeby kredytowe wszystkich sfer pozostałych, należy zdać sobie sprawę, że rozgraniczenie, o którym była mowa, nie da się w praktyce przeprowadzić odrazu. Stąd w okresie przejściowym, t.j. do czasu realizacji wysuniętej programowej zasady, aktualną będzie kwestia częściowego obsługiwania wszelkich potrzeb życia prywatnego przez instytucje publiczne, jak to się na małą skalę dzieje już obecnie.

Akcja ta ze strony instytucyj publicznych winna być utrzymana w ramach ich normalnych możliwości finansowych. Rozszerzenie jej poza te ramy dzięki płynności środków o genezie wyraźnie wyjątkowej, mieści w sobie, na wypadek nagłego ustania tej płynności, znaczne ryzyko pod kątem widzenia i kredytobiorców i udzielających kredyty banków.

5. Operacje kredytu długoterminowego ograniczone są dziś niemal wyłącznie do t. zw. rynku sztywnego. Na rynku tym stale

miały przewagę kredyty publiczne nad kredytami prywatnymi. Pośród kredytów publicznych następuje w ostatnich latach do r.1935 wyraźne przesunięcie na rzecz operacyj skarbowych, celem wyrównania niedoboru budżetowego.

Potrzeby polskiego życia gospodarczego w zakresie kredytu długoterminowego nie były od czasu powstania nigdy należycie zaspakajane. Ostatnio dopływ środków na te cele ustał całkowicie.

Wobec szczupłości polskiego rynku kapitałowego włącznie z t.zw. rynkiem sztywnym, mógłby on być udostępniony dla potrzeb prywatnych dopiero wówczas, gdy Skarb przestanie wciąż na nowo czerpać z tego rynku. Zejście Skarbu, choćby tylko częściowe z rynku będzie miało nietylko ten efekt, że zwolni środki, które dotąd były przeznaczane na emisje publiczne. Gdy instytucje rynku sztywnego pozbawione zostaną obowiązku dostarczania skarbowi wciąż nowych środków z akumulujących się u nich funduszów, będą one miały możność dokonywania większych lokat wprost na rynku kapitałowym. Wynikiem takich lokat będzie wzrost kursu nabywanych walorów, co jest równoznaczne z obniżeniem stopy procentowej. Obniżka taka jest zaś nieodzownym warunkiem dla rozszerzenia wolnego rynku dla operacyj długoterminowych.

Jeśli zaś skarb i nadal w tym stopniu jak dotąd ciążyć będzie na rynku kapitałowym, zaspokojenie elementarnych potrzeb życia gospodarczego w zakresie kredytu długoterminowego będzie uniemożliwione, a tym samym prawidłowy rozwój prywatnej wytwórczości u podstaw sparaliżowany.

W tym sensie tkwi w tym zagadnieniu punkt ciężkości dalszej ewolucji stosunków gospodarczych w Polsce.

MD.

KOMISJA DO ZBADANIA GOSPODARKI PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH.

V.

STRUKTURA PRAWNA I SPRAWOZDAWCZOŚĆ PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH W POLSCE

TREŚĆ:

1. UWAGI OGÓLNE.

Pojęcie przedsiębiorstwa państwowego nie jest w zupełności i bezspornie ustalone. Nadaje się jemu treść węższą lub szerszą, zależnie od okoliczności, w których poddaje się je badaniu.

Nie mogąc obszerniej zajmować się tym zagadnieniem poprzestaniemy na stwierdzeniu, że do przedsiębiorstw państwowych zaliczać tu będziemy jednostki gospodarcze, odpowiadające pojęciu przedsiębiorstwa w sensie ekonomicznym, których właścicielem jest Państwo.

Pojęcia "własność Państwa" i pojęcie "przedsiębiorstwo" - używamy tu sensu largo.

Przez własność Państwa rozumiemy tu prawo własności służące Skarbowi Państwa bezpośrednio lub też pośrednio, mianowicie przez przedsiębiorstwa i instytucje państwowe, których majątek ze swej strony stanowi własność Państwa. Pojęciem przedsiębiorstwa obejmujemy wszelkie zakłady gospodarcze, choćby nie ponoszące normalnego ryzyka przedsiębiorcy, z wyjątkiem tylko tych, które z istoty swej pracują z pominięciem momentu zysku /t.zw. zakłady prawno-publiczne/.

Nie będziemy się zatem zajmowali takimi jednostkami jak np. Państwowy Zakład Emerytalny, który jest t.zw. zakładem prawno-publicznym, a nie przedsiębiorstwem. Również nie zaliczamy do przedsiębiorstw państwowych t.zw. terenów naftowych, jakkolwiek z niejasnych powodów figurują one w budżecie w grupie "B". Natomiast zajmować się tu będzie t.zw. przedsiębiorstwami mieszanymi, rozumiejąc, że udział Państwa w ich kapitale stanowi prawo własności

Państwa do części majątku tych przedsiębiorstw.

Państwo Polskie na mocy traktatów przejęło po zaborcach szereg przedsiębiorstw i majątków.

Struktura prawna tych przedsiębiorstw była rozmaita, zależnie od stosunków i ustawodawstwa panującego w trzech państwach zaborczych. Ale przed wojną ani przez swój zakres, ani przez rodzaj, gospodarka przedsiębiorstw państwowych nie budziła większego i powszechniejszego zainteresowania, z wyjątkiem chyba kolei.

Dzięki rozmaitym okolicznościom, o których szczegółowa mowa w innym miejscu tego sprawozdania, od początków uzyskania niepodległości, aż do chwili dzisiejszej bezpośredni udział Państwa w życiu gospodarczym wzrasta szybko i nieprzerwanie.

Zwiększa się znacznie ilość przedsiębiorstw państwowych, a istniejące już rozbudowują szeroko swoją działalność.

Jednocześnie struktura prawna tych przedsiębiorstw, ich organizacja, ulegają różnorakim przeobrażeniom. Najważniejsze punkty zwrotne tego rozwoju przypadają na lata 1924 i 1927.

Do roku 1924 przedsiębiorstwa państwowe zarządzane były w ramach ogólnej administracji, nie różniąc się pod względem organizacji od zwykłego urzędu państwowego. Wady tego stanu rzeczy dały się odczuć bardzo rychło i wywołały silną krytykę opinii publicznej oraz projekty

reform. Znalazły one swój wyraz w postanowieniach ustawy o naprawie Skarbu ze stycznia 1924 oraz z lipca tegoż roku /Dz.U.R.P.4/28/1924 oraz 71/687/1924/, jak również w preliminarzu budżetowym na rok 1924. Istotą tej reformy było dążenie do wyodrębnienia przedsiębiorstw państwowych z ogólnej administracji.

Drugi punkt zwrotny - to rozporządzenie ramowe Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 marca 1927 r. Stanowi ono najważniejszy etap na drodze t.zw. komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych.

Poprzez te etapy, przebywane w rozwoju historycznym, daje się dostrzegać jedna ogólna i charakterystyczna tendencja. Wydaje się niewątpliwym, że głównym motorem dokonywujących się przemian struktury przedsiębiorstw państwowych była chęć takiego ich zorganizowania, by ze względu na cel swego istnienia kosztowały Państwo jak najtaniej, t.zn. żeby przynosiły jak największe zyski, a jeżeli osiąganie zysku nie jest ich przeznaczeniem lub jest dla niektórych z nich niemożliwym, żeby przynajmniej pochłaniały jak najmniejsze dopłaty ze Skarbu. Jednym słowem chodziło o wyeliminowanie marnotrawstwa. A marnotrawstwo takie zawinione, lub choćby wynikające z samej natury rzeczy, rzucało się w oczy przy zarządzaniu przedsiębiorstwami państwowymi w zwykłej drodze administracyjnej.

Zwolennicy reformy wychodzili z następujących założeń. Najprzód należy przedsiębiorstwo państwowe zwolnić od metod urzędniczo-administracyjnych, od rachunkowości kameralistycznej, od niewygodnych przepisów budżetowych

itd.,jednym słowem od wszelkiego rodzaju skrępowań,które są konieczne i właściwe dla działalności urzędu państwowego,ale niewłaściwe dla przedsiębiorstwa.Osiąga się to przez wyodrębnienie majątku przedsiębiorstwa z ogólnego majątku Skarbu Państwa,przez zastosowanie odrębnych przepisów rachunkowych,przez odmienny sposób budżetowania itd. Dalej trzeba rozszerzyć jego zdolność kredytową, czynnik tak ważny dla działalności przedsiębiorstwa,przez nadanie mu osobowości prawnej,zwiększyć jego rentowność, przez upodobnienie metod działania do metod kupieckich,metod prywatno-gospodarczych,które jako niewątpliwie lepsze stawia się na wzór /t.zw.komercjalizacja/.

Rozwój idący w tym kierunku doprowadza wreszcie do zupełnego przejęcia przez przedsiębiorstwa państwowe form i metod działania przedsiębiorstw prywatnych,t.zn. przez przyjęcie form prawnych spółek handlowych /sp.akc., zp.z o.o./.

Jednakże musimy zauważyć,że w ten sposób naszkicowany rozwój nie dotknął wszystkich jednostek w jednakowej mierze.Nie znajdujemy się dzisiaj w obecności jednego stopnia rozwoju,osiągniętego przez wszystkie przedsiębiorstwa państwowe.Jesteśmy raczej świadkami współistnienia ze sobą przedsiębiorstw,będących przedstawicielami różnych stopni tego rozwoju.

Poza tym,rzecz zrozumiała,nie wszystkie przedsiębiorstwa państwowe dadzą się z zupełną słusznością pomieścić na tym szlaku rozwojowym.Niektóre z nich,ze względu na specjalną rolę,jaką grają w życiu Państwa

/np.Banki Państwowe/ lub ze względu na specjalne zadania sobie powierzone /np.monopole/ stoją jakby na osobności.

W każdym razie stoimy wobec bogactwa różnych form prawnych i organizacyjnych przedsiębiorstw państwowych. Co do sposobu rozstrzygnięcia wielu ważnych zagadnień różnią się one między sobą znacznie.Dla zorientowania się trzeba dokonać pewnej klasyfikacji.Ale tkwi w tym duża trudność.

Przedsiębiorstwa prywatne dzieli się zazwyczaj na typy,przy użyciu jako kryterium stopnia odpowiedzialności właścicieli za zobowiązania przedsiębiorstwa.Będą tu więc: kupiec jednoosobowy,spółka jawna /firmowa/, spółka firmowo-komandytowa,spółka z ograniczoną odpowiedzialnością,wreszcie spółka akcyjna.

Tego podziału nie da się zastosować do przedsiębiorstw państwowych.W wypadku przedsiębiorstwa prywatnego,majątek jego i jego właścicieli jest ograniczony i dlatego w pierwszym rzędzie wchodzi w rachubę kwestia sposobu jego użycia w razie potrzeby pokrycia zobowiązań przedsiębiorstwa.Zaś majątek państwowy,a raczej zdolność płatnicza przedsiębiorstwa państwowego jest teoretycznie nieograniczona.Jeżeli chodzi o przedsiębiorstwa państwowe w Polsce,ważniejszym jest to zjawisko,że w różnych ich formach - związek,jaki istnieje między organami,które reprezentują interesy Państwa,a w szczególności interesy fiskusa jako całości a organami,do których należy dyspozycja danym przedsiębiorstwem,bywa bardzo rozmaity; od zupełnej tożsamości obu organów aż do związków bardzo luźnych /np.

przy przedsiębiorstwach państwowych w formie spółek akcyjnych/.

Stopień formalnego uzależnienia względnie uniezależnienia organów dysponujących bezpośrednio przedsiębiorstwem od organów reprezentujących interes fiskusa ,jako całości ,wydaje się najodpowiedniejszym kryterium podziału.Jego zastosowanie może być zresztą rozmaite.

Możemy podzielić wszystkie przedsiębiorstwa na takie,które mają formę specjalną przedsiębiorstw państwowych,oraz na takie,które mają formę spółek prawa handlowego.Jeżeli położymy nacisk na stronę budżetową zagadnienia,podzielimy przedsiębiorstwa na: a/ niewyodrębnione z budżetu administracji, b/ wyodrębnione z budżetu administracji, c/ stojące poza budżetem Państwa /np.banki państwowe,spółki prawa handlowego/.Dwa powyższe podziały nie będą się ze sobą pokrywać.Prof.Grodyński x/ rozpatrując przedsiębiorstwa państwowe z punktu widzenia budżetowego ogranicza się i słusznie,do przedsiębiorstw objętych budżetem; rozróżnia pośród przedsiębiorstw wyodrębnionych z administracji,przedsiębiorstwa budżetowo skomercjalizowane z planami finansowo-gospodarczymi brutto,takież przedsiębiorstwa z planami finansowo-gospodarczymi netto, wreszcie przedsiębiorstwa budżetowo-skomercjalizowane nie dołączające planów finansowo-gospodarczych. Dla nas jednakże sposób budżetowania stanowi tylko jedną ze stron zagadnienia.Przeprowadzając klasyfikację przedsiębiorstw musimy brać pod uwagę i szereg innych problemów,jak przede wszystkim sprawę osobowości prawnej przed-

x/ Por. Grodyński:"Zasady gospodarstwa budżetowego w Polsce"- Kraków 1932, str,134,138-145.

siębiorstw i prawa własności na przedsiębiorstwie.

Najbardziej logicznym z naszego punktu widzenia wydaje się być podział następujący:

I. Przedsiębiorstwa, należące w całości do Państwa.

A. Objęte budżetem państwowym.

a/ nie posiadające odrębnej osobowości prawnej:

1/ nie wyodrębnione z administracji państwowej /dział "A"/

2/ wyodrębnione z administracji państwowej /dział "B" budżetu/

A. z planem finansowo-gospodarczym zatwierdzonym przez Izby Ustawodawcze.

B. z planem finansowo-gospodarczym zatwierdzonym w specjalny sposób /Lasy Państwowe/.

b/ wyposażone w odrębną osobowość prawną:

1/ z planem finansowo-gospodarczym wchodzącym w skład budżetu państwowego i zatwierdzonym przez Izby Ustawodawcze /P.P.T.i T. do dziś monopole/.

2/ z planem finansowo-gospodarczym nie wchodzącym do budżetu.

A. stanowiącym tylko jego załącznik, a zatwierdzanym przez Radę Ministrów /P.K.P./

B. nie dołączanym w ogóle do budżetu, a zatwierdzanym przez właściwego Ministra./przedsiębiorstwa skomercjalizowane na zasadzie RPRP. z 1927 r.

B. Nie objęte budżetem.

a/ banki państwowe,

b/ spółki prawa handlowego.

II. Przedsiębiorstwa mieszane /o kapitale mieszanym/.

2. STRUKTURA PRAWNA PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH.

I. Przedsiębiorstwa należące w całości do Państwa.

A. Przedsiębiorstwa państwowe objęte budżetem państwowym.

a/ Przedsiębiorstwa państwowe objęte budżetem, nie posiadające odrębnej osobowości prawnej.

Przedsiębiorstwa państwowe objęte powyższym nagłówkiem dadzą się podzielić na dwie grupy: na przedsiębiorstwa niewyodrębnione z administracji państwowej i na przedsiębiorstwa wyodrębnione.

Do pierwszych należą takie przedsiębiorstwa, jak warsztaty szkolne, warsztaty więzienne, drukarnie państwowe, zakłady chowu koni, młyny wojskowe itd. Do drugich zalicza się gazetę administracji policji państwowej, zdrojowiska, państwowe wytwórnie materiałów drogowych, państwowe przetwórnie mięsne, państwowe wydawnictwa książek szkolnych, mennicę państwową i jednostkę nieco odrębną - Lasy Państwowe.

Pomijając Lasy Państwowe, różnice między obu grupami sprowadzają się do cech mniej istotnych.

Brak odrębnej osobowości prawnej powoduje, że przedsiębiorstwa te nie posiadają własnego, w sensie prywatnoprawnym, majątku. Majątek ich tak ruchomy, jak nieruchomy, jest majątkiem Skarbu Państwa, który też w granicach obowiązujących przepisów może nim dowolnie rozporządzać. Z tego wynika, że wszelkie ich obroty, tak między sobą, jak

z urzędami państwowymi,nie stanowią czynności prawno-prywatnych,ale są operacjami o charakterze wewnętrzno administracyjnym.Znajdują one swój wyraz nie w umowach,ale tylko i wyłącznie w odpowiednich protokółach,spisywanych przy udziale przedstawicieli zainteresowanych władz /urzędów/ czy przedsiębiorstw x/.

Dalej wynika z tego,że wspomniane przedsiębiorstwa nie mają samodzielnej zdolności kredytowej.Ich zdolność kredytowa jest zdolnością kredytową Skarbu Państwa i podlega przede wszystkim ograniczeniom wypływającym z art. 51-go konstytucji.Za zobowiązania tych przedsiębiorstw odpowiada Skarb Państwa bez ograniczenia.Stosują się do nich te wszystkie,wynikające z ogólnych przepisów zwolnienia od danin publicznych,które dotyczą Skarbu Państwa. Zastępstwo sądowe ich interesów i praw należy na zasadzie przepisów ogólnych do Prokuratorii Generalnej,a pod względem procesowym i egzekucyjnym służą im te same przywileje,z których korzysta Skarb Państwa.

Przedsiębiorstwa niewyodrębnione nie różnią się pod względem organizacyjnym od urzędów państwowych,ich działalność idzie trybem administracyjnym. xx/

Pod względem rachunkowym i co do gospodarki pieniężnej obowiązują je te same przepisy rachunkowo-kasowe, które dotyczą władz i urzędów państwowych,z czego wynika

---

x/ Por.okólnik Ministra Skarbu - z 17.V.1930.L.dz.III. 1250/I/30.Dz.Urzęd.Min.Skarbu - Nr.15 poz.280 z r.1930.

xx/ Jedynie państwowe przetwórnie mięsne stanowią tu wyjątek.Są one dzierżawione i prowadzone przez P. B.R.

między innymi, że nie mogą one prowadzić własnej kasy. x/ Przedsiębiorstwa te stosują t.zw. rachunkowość kameralistyczną, która dla przedsiębiorstw jest z tego przede wszystkim powodu niewygodna, że nie daje wcale obrazu stanu majątkowego danego przedsiębiorstwa, ani też nie wykazuje zmian tego stanu.

Przedsiębiorstwo gospodaruje na zasadzie odpowiednich pozycyj budżetu państwowego, którego projekt musi być opracowany na blisko rok przed czasem, w którym zacznie obowiązywać, co **w praktyce** uniemożliwia przedsiębiorstwom racjonalną gospodarkę.

Pracownicy przedsiębiorstw są z reguły urzędnikami państwowymi, do których stosują się postanowienia ustawy o państwowej służbie cywilnej t.zw. pragmatyki urzędniczej.

W korzystniejszej dla swej działalności gospodarczej sytuacji znajdują się przedsiębiorstwa t.zw. wyodrębnione. To wyodrębnienie obejmuje właściwie dwa zjawiska.

Po pierwsze jest to wyodrębnianie majątku przedsiębiorstwa z ogólnego majątku Skarbu Państwa, które następuje przez spisanie i ocenę inwentarza przedsiębiorstwa.

---

x/ Rozp. Min. Skarbu z 24/XI.1921. Dziennik Urzęd. Min. Skarbu Nr. 45 i 46 oraz Monitor Polski Nr. 285 z 1921 r. Ponadto wiele późniejszych zmian i uzupełnień. Przepisy te wprowadzają dużą formalistykę zarówno do kasowości jak i do rachunkowości. W kasowości sposób wystawiania i realizacji asygnat skarbowych wymaga istnienia specjalnie wykwalifikowanego aparatu urzędniczego. Podobnie w rachunkowości władze i urzędy winny prowadzić 9 ksiąg zasadniczych nie licząc pomocniczych /§ 68 rozporządzenia/. Co miesiąc muszą być sporządzane dokładne sprawozdania rachunkowe, a same księgi uzgadniane ze względu na dwutorowość rachunkowości z księgami Kas i Izb Skarbowych oraz Centralnej Księgowości Ministerstwa Skarbu.

Oczywiście jest to wyodrębnienie tylko czysto rachunkowe,gdyż majątek przedsiębiorstwa pozostaje nadal majątkiem Skarbu Państwa,zatem wyodrębnienie daje tylko możność łatwiejszego zorientowania się w wynikach działalności gospodarczej przedsiębiorstwa.

Z wyodrębnieniem majątku łączy się normalnie wprowadzenie rachunkowości podwójnej kupieckiej x/,oraz obowiązek dorocznego sporządzania zamknięć rachunkowych,obejmujących bilans oraz rachunek strat i zysków.

Po drugie wyróżnić tu trzeba wyodrębnienie budżetowe.Polega ono na tym,że przedsiębiorstwa te figurują w budżecie państwowym w grupie "B" tylko z sumą wpłaty do Skarbu lub dopłaty ze Skarbu.Te sumy wpłaty lub dopłaty oparte są na planach finansowo-gospodarczych,sporządzanych brutto i wchodzących w skład preliminarza budżetowego. Izby Ustawodawcze uchwalają plany finansowo-gospodarcze /każdy paragraf/,ale jeśli chodzi o wpływy,ta uchwała jest tylko oszacowaniem,jak wynika z brzmienia art.3 p. /2/ ustawy skarbowej. xx/

Natomiast Ministrowi Skarbu służą wobec przedsiębiorstw państwowych,wyodrębnionych w grupie "B" /zarówno jak wobec monopolów gr."C" /,uprawnienia,które zmieniają znacznie sytuację tych przedsiębiorstw w porównaniu do przedsiębiorstw niewyodrębnionych.Mianowicie może on,

---

x/ Przepisy rachunkowo-kasowe z 1925 r.Monitor Polski Nr.194 z 1925 r.

xx/ Ustawa Skarbowa na r.1937/38.Podobny przepis znajduje się i w poprzednich ustawach skarbowych.

na mocy art.6 p.C Ustawy Skarbowej zwiększać rozchody w planie finansowo-gospodarczym tych przedsiębiorstw z tym tylko ograniczeniem, by skutkiem tych zmian nie została zmniejszona wpłata lub zwiększona dopłata ze Skarbu x/.

W zestawieniu z szacunkowym znaczeniem uchwały Izb, dotyczącej wpływów przedsiębiorstw wyodrębnionych, wynika z tego, że Minister Skarbu ma możność zmieniać plany finansowo-gospodarcze przedsiębiorstw wyodrębnionych w dosyć szerokich granicach, co znaczy, że może on dostosowywać je w sposób elastyczny do sytuacji gospodarczej.

Wyodrębnienie następowało bądź osobnym aktem legislacyjnym /np.Mennica Państwowa RM.S.z 31.XII.1934 r.DURP 3/18/35/ przy czym w większości wypadków przedsiębiorstwo otrzymywało statut ogłaszany w Monitorze Polskim xx/ bądź też mocą ustawy skarbowej np."Państwowe Wytwórnie Materiałów Drogowych".W tym ostatnim wypadku sytuacja jego jest gorsza, albowiem moc ustawy skarbowej trwa jeden rok i następna skarbowa ustawa może wyodrębnienie przedsiębiorstwa znowu znieść.

Jeżeli przedsiębiorstwo posiada statut, to w nim określone są kompetencje organów zarządzających przedsiębiorstwem, w przeciwnym wypadku organizacja nie różni się od organizacji przedsiębiorstwa niewyodrębnionego.

---

x/ Ustawa Skarbowa na rok 1937/38.

xx/ Te z pośród przedsiębiorstw, które otrzymały własne statuty, zostały później wszystkie skomercjalizowane.

Stosunek służbowy personelu jest zwykle publiczno-prawny, choć odmienny od stosunku urzędników państwowych. W każdym razie urzędnikiem państwowym jest zawsze dyrektor przedsiębiorstwa.

Nieco odmiennie przedstawia się struktura prawna Lasów Państwowych, które nie są nazwane nawet przedsiębiorstwem, ale państwowym gospodarstwem leśnym.

W teorii prawa budżetowego zwracano uwagę na to, że Lasy Państwowe ściśle rzecz biorąc nie są przedsiębiorstwem, a tylko odrębną gałęzią administracji x/. Jednakże w dzisiejszym stanie rzeczy obejmują one również szereg jednostek gospodarczych, które stanowiły w swoim czasie nawet odrębne przedsiębiorstwa.

I właśnie ze względu na zakres tego gospodarstwa, które **zarówno** zarządza drzewostanem Lasów Państwowych, **jak i** prowadzi przemysł drzewny, a nadto gospodarstwo rolne i leśne, starano się nadać mu nie tylko tę odrębną nazwę, ale i specjalną strukturę. Według obowiązujących obecnie przepisów xx/ gospodarka Lasów Państwowych opierać się ma na planach użytkowania, ustalanych przez Izby Ustawodawcze. Dopiero na podstawie tych planów użytkowania sporządzane będą plany finansowo-gospodarcze xxx/,

---

x/ Por. Grodyński -"Zasady gospodarstwa budżetowego w Polsce na tle porównawczym", Kraków 1932, str. 132 i 141.

xx/ Dekret Prezydenta R.P. z 30.9.1936 r./Dz.U.R.P.75/533/36/ znowelizowany ustawą z 16.III.1937 r./Dz.U.R.P.21/130/37/.

xxx/ Plany finansowo-gosp. Lasów Państwowych - w przeciwieństwie do całej prawie reszty budżetu Państwa są sporządzane netto, a tylko w objaśnieniach figurują cyfry brutto.

które mają być zatwierdzane już nie przez Izby,ale przez Radę Ministrów.Do budżetu zatem wchodzić będą plany finansowo-gospodarcze tylko w formie załącznika,podobnie jak bilans,rachunek strat i zysków oraz sprawozdanie rachunkowe za okres poprzedni - zatwierdzane również wyłącznie przez Radę Ministrów.

Ważną odrębnością Lasów Państwowych jest to,że Minister Skarbu ma delegowane sobie przez ustawodawcę /mocą art.26 w brzmieniu noweli/ prawo zaciągania,na potrzeby państwowego gospodarstwa leśnego pożyczek krótkoterminowych,nie przekraczających 20% rozchodów eksploatacyjnych brutto.

Również charakterystyczne jest to,że Lasy Państwowe, na mocy decyzji Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych, powziętej w porozumieniu z Ministrami Skarbu oraz Przemysłu i Handlu mogą pod określonymi warunkami uczestniczyć w imieniu Skarbu Państwa w spółkach handlowych oraz w spółdzielniach.

Rachunkowość Lasów Państwowych prowadzona być ma na zasadzie specjalnych przepisów rachunkowych,których wydanie przewiduje art.29 dekretu.

Stosunek służbowy pracowników ma charakter publicznoprawny,stanowią oni etat pracowników państwowych,ale odrębny od innych funkcjonariuszy państwowych.

b/ Przedsiębiorstwa,objęte budżetem,wyposażone w odrębną osobowość prawną.

W liczbie przedsiębiorstw objętych budżetem, t.zn. takich,na których sposób gospodarowania i rezultaty fi-

nansowe gospodarki ustawodawca zatrzymuje sobie wpływ bezpośredni,wyróżnić można grupę przedsiębiorstw,wyposażonych w odrębną osobowość prawną,a skutkiem tego pod wieloma istotnymi względami,różniących się od przedsiębiorstw rozpatrywanych w rozdziale poprzednim.Ta osobowość prawna jest bądź osobowością prawa prywatnego, bądź osobowością prawa publicznego,jeżeli przedsiębiorstwo powołane jest do wykonywania pewnych uprawnień prawno-publicznych /np.monopole do pobierania w cenie artykułu monopolowego - opłaty monopolowej/, lub jeśli wynika to wyraźnie z ustawy x/.Osobowość prawna bywa nadaną drogą osobnej ustawy ew.rozporządzenia Prezydenta R.P.z mocą ustaw bądź też na mocy ogólnej delegacji stworzonej rozp.Prezydenta R.P. drogą rozporządzenia Rady Ministrów /tak się rzecz ma w wypadku przedsiębiorstw skomercjalizowanych na zasadzie rozporządzenia ramowego Prezydenta Rzeczypospolitej z 17.III.1927 r./.

Posiadanie odrębnej osobowości prawnej ma dla charakteru przedsiębiorstwa i jego struktury prawnej znaczenie niezmiernie doniosłe.Przed wszystkim przedsiębiorstwo takie ma możność posiadania własnego majątku,odrębnego od majątku Skarbu Państwa,przynajmniej w sensie prywatno-

---

x/ Np.rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 22.III. 1928 r.o komercjalizacji przedsiębiorstwa "Polska Poczta,Telegraf i Telefon" /tekst jednolity Dz.U.R.P.Nr. 105,poz.479/z r.1932/, mówi w art.2 ustęp drugi: "Państwowe przedsiębiorstwo "Polska Poczta,Telegraf i Telefon" jest instytucją prawa publicznego....."

prawnym.Majątek przedsiębiorstwa pozostaje oczywiście nadal własnością państwową.Ale prawo własności Państwa do tego majątku da się porównać do prawa własności akcjonariusza do majątku spółki akcyjnej,której wszystkie akcje skupił w swoim ręku.Chociaż jest on właścicielem majątku spółki,jako całości,to jednak w sensie prywatnoprawnym poszczególne objekty majątkowe stanowią własność spółki,a nie jej właściciela.

Podobnie zatem jak między omawianą spółką a jej właścicielem,tak samo między Państwem /Skarbem Państwa/, a przedsiębiorstwem państwowym o odrębnej osobowości prawnej,zarówno jak między dwoma takimi przedsiębiorstwami,mogą być zawierane umowy prywatno-prawne,np.umowy kupna-sprzedaży,dzierżawy,najmu itp.Z umów tych wynikać mogą spory,podlegające kompetencji sądów powszechnych.

Jeżeli chodzi o przedsiębiorstwa państwowe,ustawodawca nadając im osobowość prawną,znacznie ograniczył ich zdolność posiadania majątku.Z wyjątkiem jedynie Monopolów Tytoniowego oraz Spirytusowego,wszystkie inne przedsiębiorstwa rozpatrywanej grupy mogą mieć prawo własności jedynie w stosunku do rzeczy ruchomych.Majątek nieruchomy nadal pozostaje własnością Skarbu Państwa,a zostaje oddany przedsiębiorstwu jedynie w zarząd i użytkowanie.

Przedsiębiorstwa mają swobodę w nabywaniu majątku nieruchomego,ale nawet taki majątek,który był nabyty za własne fundusze przedsiębiorstwa,staje się własnością Skarbu Państwa.Co więcej w przedsiębiorstwach skomercja-

lizowanych wszystkie wydatki inwestycyjne x/ zarówno pokryte z funduszów własnych przedsiębiorstwa, jak i ze środków dostarczonych przez Skarb Państwa zapisywane są na rachunek "kapitały Skarbu Państwa", czyli stają się jego własnością. Takie oryginalne rozwiązanie sprawy posiadania majątku przedsiębiorstwa, powzięte głównie z myślą o art. 6 Konstytucji 17 marca 1921 r. xx/ nasuwa wiele wątpliwości natury zarówno teoretycznej, jak i praktycznej, o czym szczegółowo mowa w innym miejscu niniejszego Sprawozdania. Tutaj warto wspomnieć choćby o tym, że przede wszystkim ze względu na brzmienie przepisów prawa cywilnego nie zawsze będzie można dokładnie i bezspornie ustalić co jest nieruchomością w danym przedsiębiorstwie; poza tym przedsiębiorstwa te zyskują w ten sposób pewne ukryte przywileje. Łatwiej jest osiągnąć rentowność przedsiębiorstwa, które po pierwsze korzysta z cudzej nieruchomości zupełnie bezpłatnie, a po wtóre korzysta z uwolnień podatkowych, dotyczących nieruchomości, tak jak Skarb Państwa.

Zbycie majątku nieruchomego, nawet tam, gdzie stanowi on własność przedsiębiorstwa, jak to ma miejsce w Monopolach Tytoniowym i Spirytusowym może być dokonane stosownie do postanowień Konstytucji tylko na mocy upoważnień ustawowych.

Ustawodawca zatem nadał tym przedsiębiorstwom charakter przedsiębiorstw eksploatacyjnych, przy czym dozwala im nie tylko na zachowanie wartości majątku drogą doko-

x/ Nie powinny one przekraczać wysokości 50% preliminowanych dochodów brutto, powyżej zaś tej granicy wymagają zgody Ministra Skarbu /patrz. art. 8, R.P.R.P. z 17 marca 1927 r. DZ.U.R.P. Nr. 25 poz. 195/.

xx/ Obecnie art. 55 Konstytucji z 1935 r.

nywania stosownych odpisów amortyzacyjnych,ale i na powiększenie własnego ich kapitału zakładowego z zysków przedsiębiorstwa,jak również na tworzenie kapitału rezerwowego.Ponadto zezwala na zabezpieczenie przed nieprzewidzianymi stratami przez tworzenie funduszów asekuracyjnych.

Przedsiębiorstwo wyposażone w osobowość prawną ma z kolei zdolność zaciągania zobowiązań we własnym imieniu według rozporządzenia ramowego do wysokości nieograniczonej.Dopiero statuty poszczególnych przedsiębiorstw stanowią tu wyraźne ograniczenia.Kredyt długoterminowy mogą wprawdzie przedsiębiorstwa zaciągać samodzielnie,ale tylko do wysokości 10% dochodu eksploatacyjnego brutto /z wyjątkiem Polskiej Agencji Telegraficznej P.A.T.,gdzie nie ma tego ograniczenia/.

Na kredyt długoterminowy trzeba zgody Ministra Skarbu, jeżeli zaś ma być on połączony z obciążeniem nieruchomości to wymagane jest upoważenienie ustawowe /zgodnie z art.51 Konstytucji/.Z samego faktu nadania odrębnej osobowości prawnej nie wynika ograniczenie odpowiedzialności Skarbu za zobowiązania przedsiębiorstwa.Do tego potrzeba wyraźnego przepisu prawa.Stosownie do takich szczególnych przepisów,za zobowiązania przedsiębiorstwa odpowiada Skarb Państwa tylko do wysokości wartości majątku nieruchomego użytkowanego i zarządzanego przez dane przedsiębiorstwo. Bez ograniczeń odpowiada Skarb Państwa za zobowiązania Monopolów Tytoniowego i Solnego,P.P.T.i T. oraz P.A.T. x//

---

x/ patrz statut P.A.T.,Monitor Polski No.74 z 1932 r.

Jeżeli chodzi o obowiązek płacenia danin publicznych, to wobec często niejasnych przepisów ustawodawstwa w tym względzie uważać można, że nadanie osobowości prawnej nie nakłada, samo przez się, na przedsiębiorstwo obowiązku ponoszenia ciężaru podatków i danin. Dlatego też poszczególne akty legislacyjne /"lex specialis"/ organizujące przedsiębiorstwa wyraźnie tę rzecz regulują. Wszystkie podatki państwowe, z wyjątkiem podatku majątkowego, oraz podatki samorządowe, jakie obowiązują przedsiębiorstwa prywatne, płacą tylko przedsiębiorstwa zorganizowane na zasadzie rozporządzenia Prezydenta R.P. z 17.III.1927 r.[x/]

Monopole są zwolnione od danin państwowych z wyjątkiem danin na rzecz Państwowego Funduszu Drogowego oraz podatków komunalnych od gruntów i budynków, opłat od przeniesienia nieruchomości, od zaprotestowanych weksli, plakatów i anonsów, oraz innych, przewidzianych art. 20-ym ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych z 11.VIII.1923 r.
/Jednakże w kwocie wpłaty do Skarbu zarachowują ekwiwalent podatków, które by zmuszone były płacić, gdyby od nich nie były zwolnione/.

Natomiast P.K.P., P.P.T.i T. jak również Państwowe Zakłady Wodociągowe na Górnym Śląsku zwolnione są od wszelkich danin publicznych, tak jak Skarb Państwa.

Odrębna osobowość prawna nadaje przedsiębiorstwu samodzielną zdolność procesową, zatem stosują się do nich

---

x/ z wyjątkiem Państwowych Zakładów Wodociągowych na Górnym Śląsku, o czym niżej.

ogólne normy procedury cywilnej,chyba,że wyraźne przepisy udzielają tego rodzaju przedsiębiorstwom przywilejów,służących Skarbowi Państwa.

Tak się mają rzeczy,jeżeli chodzi o przepisy K.P.C. dotyczące rękojmi /art.688/ oraz zabezpieczenia /art.852/

Egzekucja prawno-prywatna przeciwko przedsiębiorstwom tej grupy odbywa się,w stosunku do ruchomości na zasadzie ogólnych przepisów o postępowaniu egzekucyjnym, natomiast jeżeli chodzi o nieruchomości,to wobec nich, jako stanowiących własność Skarbu Państwa,stosuje się przepisy przewidziane dla egzekucji przeciwko Skarbowi Państwa /art.577 K.P.C./.Jedynie przedsiębiorstwa Polskie Koleje Państwowe oraz Polska Poczta Telegraf i Telefon są całkowicie zrównane ze Skarbem Państwa pod względem egzekucji,zarówno co do nieruchomości jak i ruchomości.

Egzekucja należności prawno-publicznych /egzekucja skarbowa/ odbywa się przeciwko wszystkim przedsiębiorstwom tej grupy według norm ogólnych,z rozróżnieniem co do ruchomości i nieruchomości,jak powyżej,ale przywilej Skarbu Państwa,analogiczny do przywileju,wynikającego z art.577 K.P.C.,rozciągnięty tu został,już nie tylko na Polskie Koleje Państwowe oraz na Polską Pocztę Telegraf i Telefon,ale również na monopole państwowe x/.

Zastępstwo sądowe rozpatrywanych tu przedsiębiorstw należy z reguły do Prokuratorii Generalnej /por.§ 3 RPRP-

---

x/ Por.§ 47 ustęp 1 i 2 rozp.Rady Ministrów z dnia 25.VI. 1932 o postępowaniu egzekucyjnym władz skarbowych /Dz.U.R.P.No.62,poz.580/

z 9.XII.1924 o Prokuratorii Generalnej - Dz.U.R.P.107/967/1924/.Jednakowoż przepisy o ustroju Prokuratorii Generalnej są w tej mierze dosyć elastyczne i dają Radzie Ministrów prawo uchylenia obowiązku zastępstwa sądowego poszczególnych przedsiębiorstw przez Prokuratorię,a tym samym zezwolenie na utworzenie własnego zastępstwa /np.Państwowe Zakłady Wodociągowe na Górnym Sląsku - RRM z 5.VII.1928 r.Dz.U.R.P. 74/670/28, Statut - Monitor Polski Nr.3 z 1932 r./ Przedsiębiorstwa zastępowane przez Prokuratorię Generalną,korzystają oczywiście ze wszystkich przywilejów procesowych,służących tej ostatniej,jak np.co do właściwości terytorialnej sądów i co do właściwości przemiennej.

Każde x/ z omawianych tu przedsiębiorstw ulega wpisowi do rejestru handlowego/Dział "D"/ xx/.Traktowane jest zatem, jako kupiec rejestrowy i w swych działaniach podlega w pełni przepisom prawa handlowego.

Nadanie odrębnej osobowości prawnej oraz wpis przedsiębiorstwa do rejestru handlowego jest jednym z przejawów t.zw.komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych. xxx/

Pojęcie komercjalizacji jest pojęciem dosyć niejasnym.Oprócz dwóch wyżej omówionych momentów wiąże się zwykle z tą reformą przyjęcie metod kupieckich w działalności i stosowanie rachunkowości kupieckiej.Ten ostatni moment nie jest decydującym,bo jak wiemy,przepisy rachunkowo-ka-

---

x/ Wyjątek przedsiębiorstwa Państwowego Zakładu Higieny - ale o ich oryginalnej strukturze niżej.
xx/ Rozp.Min.Sprawiedliwości o rejestrze handlowym z 1.VII.1934 Dz.U.R.P.59/511/1934.
xxx/ Por.Hełczyński str. 27,28,33,34.

sowe z 1925, obowiązujące przedsiębiorstwa bez odrębnej osobowości prawnej i powszechnie uważane za nieskomercjalizowane, narzucają im właśnie stosowanie rachunkowości podwójnej. Nie jest też decydującym dla komercjalizacji momentem wprowadzenie zasady pokrywania wydatków z własnych dochodów przedsiębiorstwa, bo ta zasada jest stosowana również w przedsiębiorstwach nieskomercjalizowanych, jak np. Lasy Państwowe. Już bardziej istotnym jest moment t.zw. komercjalizacji budżetowej t.zn. wyeliminowania z budżetu planów finansowo-gospodarczych przedsiębiorstwa.

Pojęcie komercjalizacji obejmuje jak widać szereg różnych momentów i nie da się dla niego znaleźć granic dosyć wyraźnych. Za skomercjalizowane "sensu largo" - można uważać wszystkie przedsiębiorstwa państwowe wyposażone w odrębną osobowość prawną, zaś "sensu stricto" - te przedsiębiorstwa, których plany finansowo-gospodarcze nie są wogóle dołączane do budżetu, w których figurują z jedną tylko sumą tj. wpłaty do Skarbu lub dopłaty ze Skarbu.

Zatem do przedsiębiorstw państwowych skomercjalizowanych "sensu stricto", należałyby z omawianej grupy tylko przedsiębiorstwa, zorganizowane na zasadzie ramowego rozporządzenia Prezydenta R.P. z 17.III.1927 r.

Te spośród przedsiębiorstw, posiadających osobowość prawną, które charakteryzujemy obecnie, wyodrębniamy na tej zasadzie, że w przeciwieństwie np. do banków państwowych lub przedsiębiorstw w formie spółek handlowych są one objęte budżetem państwowym. Figurują one w budżecie razem z przedsiębiorstwami bez osobowości prawnej, w osobnym

dziale "B" p.t. "przedsiębiorstwa i zakłady"x/, prócz przedsiębiorstw powołanych do eksploatacji monopolów państwowych, dla których utworzono osobny dział "C" budżetu p.t. "Monopole".

Zarówno dział "B" jak i dział "C" jest w zasadzie budżetowany brutto podobnie jak budżet administracji, jednakże do ogólnego zestawienia budżetowego wchodzą przedsiębiorstwa tylko z sumą netto wpłaty do Skarbu bądź dopłaty ze Skarbu, /odnosi się to również do przedsiębiorstw wyodrębnionych, ale nie posiadających osobowości prawnej/.

Różnice między poszczególnymi typami przedsiębiorstw tu omawianych dotyczą charakteru ich planów finansowo-gospodarczych i stosunku tych planów do budżetu.

Przede wszystkim wymienić tu należy takie przedsiębiorstwa jak monopole xx/ oraz przedsiębiorstwo Polska Poczta Telegraf i Telefon /PPT i T/ xxx/. Ich plany finansowo-gospodarcze wchodzą w skład budżetu i zatwierdzane są przez Izby Ustawodawcze. Sposób ich budżetowania nie różni się, jak widać niczym od budżetowania przedsiębiorstw wyodrębnionych, nie posiadających osobowości prawnej.

Z kolei wymienić należy przedsiębiorstwo Polskie Koleje Państwowe, którego plan finansowo-gospodarczy uchwala-

---

x/ Dowodem pewnej niekonsekwencji jest fakt, że Państwowy Zakład Higieny wyposażony w odrębną osobowość prawną, figuruje jednak w dziale "A" administracja. O tym szerzej będzie jeszcze mowa poniżej.

xx/ Z wyjątkiem zapałczanego, który ma odrębną formę ustrojową.

xxx/ Dla P.P.T.i T. jest to stan przejściowy wynikający z niewykonania jeszcze ustawy z r.1928.

ny jest przez Radę Ministrów, a do budżetu wchodzi tylko jako załącznik. Izby uchwalają tylko sumę netto wpłaty lub dopłaty, a jeżeli uchwalą inną sumę niż ta, która wynika z planu, to Rada Ministrów musi plan cały do tej sumy dostosować. Polskie Koleje Państwowe nie dołączają jednakże do budżetu ani bilansu ani r-ku strat i zysków. Znaleźć je można w zamknięciach rachunków państwowych.

Wreszcie istnieje trzeci typ, który różni się od poprzednich tym, że żadnych planów finansowo-gospodarczych do budżetu nie dołącza, nawet w charakterze załączników, któr by ilustrowały sposób wyprowadzania ostatecznej cyfry netto wpłaty lub dopłaty. Należą tu wszystkie przedsiębiorstwa, zorganizowane na zasadzie ramowego rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 17.III.1927. Plany finansowo-gospodarcze tych przedsiębiorstw uchwalają ich własne organy wewnętrzne /Rada Administracyjna/ i nie wymagają one żadnego zatwierdzenia. W charakterze załączników umieszczane są w preliminarzu budżetowym jedynie bilanse oraz rachunki strat i zysków za ubiegły okres operacyjny zatwierdzane przez właściwego Ministra w porozumieniu z Ministrem Skarbu. W taki sposób przedsiębiorstwa te uniezależniają się od kontroli parlamentarnej.
Wymienione typy przedsiębiorstw oprócz sposobu budżetowania różnią się między sobą/ także/ względem organizacji.

A więc monopole stanowią przedsiębiorstwa, które prócz działalności natury gospodarczej wykonywują pewne uprawnienia prawno-publiczne Państwa w postaci pobierania t.zw. opłaty monopolowej, wliczonej w cenę towaru, objętego

monopolem x/.

Zarząd Monopolu sprawuje Dyrekcja podporządkowana Ministrowi Skarbu /w Monopolu Loterii - Dyrekcja jednoosobowa/.

Naczelny Dyrektor jest urzędnikiem państwowym. Inni pracownicy nie są urzędnikami państwowymi, w rozumieniu ustawy o państwowej służbie cywilnej, jakkolwiek ich stosunek służbowy jest stosunkiem publiczno-prawnym / prócz robotników i pracowników kontraktowych/. Trzeba dodać, że monopole /tytoniowy, spirytusowy i solny/ mają wspólny fundusz emerytalny dla swych pracowników, niezależny od Państwowego Zakładu Emerytalnego.

Monopol zapałczany posiada również odrębną osobowość prawną, ale eksploatacja monopolu jest wydzierżawiona na 40 lat specjalnie w tym celu utworzonej spółce akcyjnej z udziałem kapitału zagranicznego. Do budżetu wchodzi ten monopol z cyfrą wpłaty do Skarbu, obejmującej czynsz dzierżawny, ryczałt podatkowy oraz opłatę monopolową od zapałek.

Przedsiębiorstwa P.K.P. oraz P.P.T.i T. mają prawie

---

x/ Ponadto Minister Skarbu może w drodze rozporządzeń nadawać Dyrekcji i organom monopolu uprawnienia publiczno-prawne jak np. załatwianie szeregu spraw w trybie postępowania administracyjnego, por. art. 10 ustawy z 18.III.1932 r. o utworzeniu przedsiębiorstwa Polski Monopol Tytoniowy /Dz.U.R.P.Nr.26, poz.240/ Ditto w art.12 Rozp.Prez.R.P. z 21.VI.1932 r. o przedsięb. "Polski Monopol Solny" /Dz.U.R.P.Nr.52, poz.497/.
Natomiast nie ma tego przepisu w ustawie o monopolu spirytusowym.
W zgodzie z tymi postanowieniami pozostaje treść Rozp. Min. Skarbu z 10.I.1933 o organizacji przedsiębiorstwa "Polski Monopol Tytoniowy /Dz.U.R.P.Nr.4 poz.25/ z § 5-go tego rozporządzenia wynika, że władze i organy przedsiębiorstwa są uprawnione do występowania w charakterze władzy państwowej. Ditto w § 5-ym Rozp. Min. Skarbu z 10.I.1933 o organizacji przedsiębiorstwa państwowego Polski Monopol Solny". Natomiast jeśli chodzi o monopol spirytusowy w mp. Ministerstwo Skarbu z 10.I.1933, o organizacji przedsiębiorstwa Państwowy Monopol Spirytusowy /Dz.U.R.P.Nr.4 poz.27/ brak podobnego przepisu.

analogiczną strukturę prawną i organizacyjną. Oba przedsiębiorstwa mają osobowość publiczno-prawną. Oba są prowadzone według zasad handlowych, ale "z uwzględnieniem istotnych potrzeb Państwa i interesów gospodarstwa społecznego".

Naczelną władzę każdego z tych przedsiębiorstw sprawuje Minister danego resortu, a więc Minister Komunikacji, względnie Minister Poczt i Telegrafów.

Minister zatem pełni funkcje Generalnego Dyrektora, a Ministerstwo - funkcje Generalnej Dyrekcji. Jak z tego wynika, oba przedsiębiorstwa nie posiadają swych własnych dyrekcji generalnych, mają tylko dyrekcje lokalne. Oczywiście wydatki na utrzymanie władz Ministerstwa, jakkolwiek sprawuje ono funkcje dyrekcji generalnej przedsiębiorstwa, widnieją w budżecie w dziale "A" - administracja, a nie w planach finansowo-gospodarczych przedsiębiorstwa. Stosunek służbowy funkcjonariuszów tych przedsiębiorstw jest stosunkiem publiczno-prawnym x/. Jeżeli chodzi o Polską Pocztę, Telegraf i Telefon trzeba dodać, że stosuje ona rachunkowość pojedynczą, kameralistyczną, albowiem mimo zarządzonej jeszcze w 1928 r. komercjalizacji tego przedsiębiorstwa, nie zdążyło ono przez zgórą 8 lat sporządzić inwentarza majątku i bilansu otwarcia. Miało to być wykonane dopiero w ciągu roku bieżącego. Dlatego też przedsiębiorstwo P.P.T.i T. uważać należy za skomercjalizowane tylko "de iure" a nie "de facto".

---

x/ Przy czym w P.P.T.i T. Minister może dowolnie przenosić urzędników z Ministerstwa do przedsiębiorstwa i odwrotnie.

Trzecia i ostatnia grupa przedsiębiorstw tu omawianych, a mianowicie zorganizowanych na podstawie R.P.R.P. z 1927 r., organizacyjną strukturą swoją najbardziej przypomina przedsiębiorstwa prywatne, zorganizowane w formie spółek akcyjnych. Władze przedsiębiorstwa tego typu składają się z rady administracyjnej, zbudowanej na wzór rady nadzorczej w spółkach akcyjnych, z dyrekcji przedsiębiorstwa oraz z komisji rewizyjnej.

Uprawnienia organu naczelnego, jakim jest w spółkach akcyjnych walne zgromadzenie akcjonariuszy, służą w tych przedsiębiorstwach właściwemu Ministrowi, ewentualnie właściwemu Ministrowi w porozumieniu z Ministrem Skarbu, a co do spraw, zastrzeganych zwykle w spółkach akcyjnych decyzji, kwalifikowanej większością głosów, - Radzie Ministrów /np. likwidacje przedsiębiorstwa, zmiany statutu/.

Rada administracyjna pełni funkcje normalnej rady nadzorczej w spółkach akcyjnych i składa się z maximum 9 członków, mianowanych przez właściwego Ministra/co do ich części w porozumieniu z Ministrem Skarbu/ spośród urzędników Ministerstwa lub innych władz naczelnych oraz spośród fachowców nieurzędników. Trzeba zauważyć, że statuty przedsiębiorstw określają liczbę maksymalną nieurzędników na trzech, w niektórych wypadkach na dwóch a nawet na jednego. Wynika z tego, niedwuznacznie, że rady administracyjne pozostają w zależności od Administracji, jakkolwiek początkowo zamiary ustawodawcy były wprost odwrotne.

Można zatem zapytać, czy w takiej formie rady administracyjne są wogóle tutaj potrzebne. Jeżeli istnienie rady

nadzorczej jest uzasadnione w spółce handlowej akcyjnej lub z ograniczoną odpowiedzialn-ością,gdzie staje się ona terenem godzenia ze sobą sprzecznych interesów różnych grup właścicieli /akcjonariuszów,udziałowców/to instytucja ta przeniesiona do przedsiębiorstwa,mającego jednego właściciela - Państwo,staje się dziwolągiem.

Nie może bowiem tu/ być/godzenia interesów różnych właścicieli, bo ten jest jeden,chodzić może chyba/jedynie/ o godzenie sprzecznych dyrektyw i poglądów różnych władz państwowych,których urzędnicy są członkami rad administracyjnych.Ale w takim wypadku lepiejby było,żeby uzgadnianie sprzecznych poglądów następowało w łonie samej administracji.

Zarząd przedsiębiorstwa sprawuje dyrekcja,powoływana na wniosok Rady administracyjnej również przez właściwego Ministra.

Pracownicy przedsiębiorstwa nie są urzędnikami państwowymi a "wynagradzani są w sposób przyjęty w przedsiębiorstwach prywatnych".

Do przedsiębiorstw tego typu należą:1/Polska Agencja Telegraficzna,2/Państwowe Zakłady Wodociągowe na Górnym Śląsku,3/ Polmin ,4/ Brzeszcze ,5/Zjednoczone Fabryki Związków Azotowych w Mościcach i w Chorzowie, 6/Państwowe Zakłady Przemysłowo-Zbożowe,7/Państwowe Zakłady Tele i Radiotechniczne,8/Państwowe Zakłady Umundurowania,9/Państwowe Zakłady Inżynierii,10/Państwowe Wytwórnie Uzbrojenia,11/Państwowa Wytwórnia Prochu,12/Państwowe Zakłady Lotnicze.x/

---

x/Przedsiębiorstwa wyliczone pod poz.8,9,10,11 i 12,t.zn. wszystkie przedsiębiorstwa wojskowe,w budżecie ani w preliminarzu budżetowym na r.1937/38 nie są wcale uwidocznione ze względu na zachowanie tajemnicy wojskowej.

Zupełnie szczególną strukturą prawną odznaczają się t.zw.przedsiębiorstwa Państwowego Zakładu Higieny.Państwowy Zakład Higieny jest zorganizowany na podstawie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 10.VI.1927 r./Dz.U.R.P.Nr.45/336/1936/,posiada odrębną osobowość prawną,jednakże mimo to figuruje w budżecie nie w dziale"B",jakby sięnnależało spodziewać,ale w dziale "A" administracja w części 15-ej - Min.Opieki Społecznej.Na czele zakładu stoi dyrektor;funkcjonariusze są urzędnikami państwowymi.Zakład może mieć własny majątek nieruchomy,może przyjmować darowizny i zapisy,majątek Skarbu Państwa otrzymuje w użytkowanie,ponadto może prowadzić własne przedsiębiorstwa - i rzeczywiście je prowadzi.Są to:1/Dział wyrobu surowic i szczepionek,2/Bursa Amelin 3/Pracownia analityczna,4/Instytut Higieny Psychicznej.

Otóż art.11 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 10.VI.1927 r.postanawia,że plany finansowo-gospodarcze tych przedsiębiorstw stanowią tylko załącznik do budżetu samego Zakładu,w którym ma być uwidoczniona jedynie nadwyżka dochodów względnie rozchodów.Wobec tego,że te przedsiębiorstwa nie mają odrębnej osobowości prawnej,a stanowią własność zakładu,wydawać by się mogło,że istotnie ich rezultaty finansowe winny być uwidocznione w budżecie Państwowego Zakładu Higieny.Tymczasem jednak dzieje się coś zupełnie innego.Figurują te przedsiębiorstwa z planami finansowo-gospodarczymi brutto w ogólnym budżecie **Państwa** w dziale "B",natomiast w budżecie Państwowego Zakładu Higieny nie jest uwidoczniona żadna suma, ktśraby wskazywała na jego związek gospodarczy z tymi

przedsiębiorstwami.

B. Przedsiębiorstwa nie objęte budżetem państwowym.

a/Banki państwowe.

Banki państwowe są instytucjami powołanymi do wykonywania szczególnych,powierzonych im przez Państwo zadań, określonych w odpowiednich przepisach ustawodawczych i w postanowieniach ich statutów.

Trzy spośród tych banków a mianowicie:Bank Gospodarstwa Krajowego,Pocztowa Kasa Oszczędności oraz Państwowy Bank Rolny mają strukturę specjalną x/ choć w niektórych szczegółach podobną do organizacji prywatnych przedsiębiorstw bankowych.

Posiadają one odrębną osobowość prawną prawa publicznego oraz mają sobie przyznane pewne szczególne uprawnienia publiczno-prawne,tak np.Państwowy Bank Rolny ma prawo dokonywania egzekucji swych należności,bądź w trybie postępowania sądowego,bądź w trybie egzekucji administracyjnej,a to według uznania władz Banku. xx/

Banki państwowe nie są wcale uwidaczniane w budżecie państwowym,nie podlegając w ten sposób kontroli parlamentarnej,chociaż kapitał zakładowy uzyskały: Bank Gospodarstwa Krajowego /150 mil.zł./i Państwowy Bank Rolny /100 mil.zł./ze środków Skarbu Państwa,pierwszy z nich w formie udziału/a raczej wszystkich udzia-

x/ Bank Polska Kasa Opieki,jest Spółką Akcyjną /wszystkie akcje w posiadaniu P.K.O./,podobnie jak Bank Akceptacyjny - przy tym ten ostatni jest przedsiębiorstwem mieszanym,gdyż część pakietu akcyj posiada Bank Polski.Podobnie Sp.Akc.jest Zjednoczony Bank Ziemiański.

xx/Por.rozp.Min.Skarbu z 26.XI.1932r.o statucie P.B.R.-statut P.B.R. tekst Dz.U.R.P.Nr.117,poz.967,art.12 ustęp 1 i 3.

łów, gdyż samorządy nie zadeklarowały zastrzeżonych dla nich udziałów /, drugi w formie dotacji bezzwrotnej Skarbu Państwa /Pocztowa Kasa Oszczędności, jako kasa oszczędności, nie posiada kapitału zakładowego, jedynie zyski z działalności przelewa na fundusz zapasowy i to stanowi jej własny kapitał/ i chociaż spełniają one specjalne im powierzone funkcje. Tak więc Bank Gospodarstwa Krajowego prowadzi gestię różnych funduszów państwowych, gestię przedsiębiorstw stanowiących własność Skarbu Państwa /niezależnie od gestii przedsiębiorstw, stanowiących własność banku/ wreszcie jest bankierem Skarbu Państwa oraz bankierem przedsiębiorstw państwowych. Podobnie pomocniczym bankierem Skarbu Państwa jest Pocztowa Kasa Oszczędności. Wreszcie Państwowy Bank Rolny, niezależnie od tego, że jest organem powołanym do realizowania przebudowy rolnej, prowadzi podobnie, jak Bank Gospodarstwa Krajowego gestię różnych funduszów i przedsiębiorstw państwowych. Poza tym, jeśli chodzi o Bank Gospodarstwa Krajowego oraz Pocztową Kasę Oszczędności, Państwo uczestniczy przynajmniej formalnie w ich zyskach. W Banku Gospodarstwa Krajowego/z czystego zysku po wszystkich potrąceniach 35% przypada udziałowcom w stosunku do udziałów /ponieważ Skarb Państwa jest dziś jeszcze jedynym udziałowcem - zatem cała ta suma przypada Skarbowi /, w Pocztowej Kasie Oszczędności - zysk przelewany jest na fundusz zapasowy, aż do chwili kiedy przekroczy on 10% ogólnej sumy wszystkich kont czekowych i oszczędnościowych, a dopiero po osiągnięciu tej wysokości nadwyżka zysku przelewana ma być na Skarb Państwa. Ponieważ fundusz zapasowy rośnie dosyć powoli, a równocześnie

wzrasta ciągle suma wkładów,więc chwila kiedy Skarb Państwa pocznie uczestniczyć w zyskach Pocztowej Kasy Oszczędności,wydaje się dosyć odległą.

Wszystkie trzy banki mają zdolność posiadania majątku ruchomego i nieruchomego.Posiadają też,jeśli chodzi o Bank Gospodarstwa Krajowego liczne udziały w przedsiębiorstwach mieszanych typu spółek handlowych i w szeregu wypadków,rozporządzając znaczną większością kapitału tych spółek,prowadzą faktycznie ich zarząd.Pocztowa Kasa Oszczędności posiada trzy własne przedsiębiorstwa,a mianowicie,drukarnię,prowadzoną na zasadach samostarczalności, osobny dział ubezpieczeń na życie z odrębnym kapitałem zakładowym,odrębną rachunkowością i administracją,wreszcie bank"Polska Kasa Opieki",zorganizowany w formie spółki akcyjnej,której wszystkie akcje znajdują się w posiadaniu Pocztowej Kasy Oszczędności.

Za zobowiązania Pocztowej Kasy Oszczędności odpowiada Skarb Państwa bez ograniczenia,jedynie co do Banku Gospodarstwa Krajowego i Państwowego Banku Rolnego przewidziana jest ograniczona odpowiedzialność Skarbu,której wysokość ulega częstym zmianom,np.w dzisiejszym stanie rzeczy Skarb odpowiada za zobowiązania Banku Gospodarstwa Krajowego,wynikające z emisji:

1.listów zastawnych	-	bez ograniczeń
2.obligacyj komunalnych	-	do 860.000.000 zł w złocie
3. " kolejowych	-	do 20.000.000 zł.
4. " bankowych BGK	-	do 172.000.000 zł w złocie

Banki państwowe zwolnione są od płacenia podatków bezpośrednich, z wyjątkiem podatków gruntowego i od nieruchomości. Posiadają one własne zastępstwo sądowe i korzystają z tych przywilejów procesowych, które przyznane są mocą ogólnych przepisów przedsiębiorstwom wyposażonym w odrębną zdolność prawną. Dalej są kupcami w rozumieniu prawa handlowego, albowiem zawodowo i zarobkowo trudnią się czynnościami bankowymi. Co do wpisu do rejestru handlowego, to jest on wyraźnie przewidziany tylko w statucie Banku Gospodarstwa Krajowego.

Schemat organizacyjny tych banków x/ jest we wszystkich trzech wypadkach prawie że jednakowy.

Na czele Banku stoi Prezes mianowany przez Prezydenta Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów/w Banku Gospodarstwa Krajowego i Państwowym Banku Rolnym, nominacje na lat 5/oraz Wiceprezes mianowany w Banku Gospodarstwa Krajowego na 5 lat przez Prezydenta Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów, w Pocztowej Kasie Oszczędności - przez Prezydenta na wniosek Ministra Skarbu, a w Państwowym Banku Rolnym przez Ministra Skarbu/na czas przez siebie określony/.

Rada Nadzorcza składa się w Banku Gospodarstwa Krajowego - z 9 członków, mianowanych przez Ministra Skarbu

---

x/Statut B.G.K. - rozp.Min.Skarbu z 31.V.1924r.Dz.U.R.P.Nr.46,poz. 478,
Statut P.K.O. - rozp.Prez.R.P.z 27.VI.1924r.Dz.U.R.P.Nr.55,poz. 545,
Statut Państwowego Banku Rolnego - tekst jednolity - DZ.U.R.P. z 1932 r.Nr.117,poz.967.

/ponadto 6 miejsc zarezerwowanych dla samorządów, jeśli one obejmą udziały/ w Państwowym Banku Rolnym - z Prezesa, Wiceprezesa oraz 7 członków mianowanych przez Ministra Skarbu/na 3 lata/ w porozumieniu z Ministrem Rolnictwa i Reform Rolnych.

Tak zwana Rada Zawiadowcza w P.K.O. ma odmienną strukturę: składa się z prezesa, z dwóch członków wyznaczonych przez Sejm oraz czterech członków mianowanych przez Ministra Skarbu /z których część mianuje M.Skarbu w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu oraz Ministrem Poczt i Telegrafów/.

Rządowym organem kontroli jest w każdym z tych banków Komisja Rewizyjna, składająca się w każdym przypadku z 5 członków mianowanych przez Ministra Skarbu, a jeśli chodzi o Państwowy Bank Rolny przez Ministra Skarbu w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu.

Ponadto w każdym z tych banków urzęduje komisarz rządowy, mianowany przez Ministra Skarbu. Zadaniem komisarza jest czuwanie nad działalnością banku z punktu widzenia ogólnej polityki finansowej Państwa; nadto jest on łącznikiem między władzami banku a Rządem. W Państwowym Banku Rolnym, prócz komisarza z ramienia Min. Skarbu, działa drugi komisarz rządowy, mianowany przez Ministerstwo Rolnictwa i Reform Rolnych. Jego zadaniem jest przestrzeganie zgodności działania banku z obowiązującymi przepisami w zakresie przebudowy ustroju rolnego.

Poza centralami, mieszczącymi się w Warszawie, banki posiadają oddziały prowincjonalne; Pocztowa Kasa Oszczędności posiada ponadto agentury ubezpieczeniowe i korzysta

z usług paru tysięcy urzędów pocztowych w całym Państwie.

Banki gospodarują ha zasadzie planów finansowo-gospodarczych /w Pocztowej Kasie Oszczędności nazywanych preliminarzem budżetowym/zatwierdzanych przez Ministra Skarbu.Podział zysku zatwierdza również Minister Skarbu, podobnie jak zamknięcia rachunków /w Państwowym Banku Rolnym w porozumieniu z Ministrem Rolnictwa i Reform Rolnych/.

b/ <u>Spółki handlowe.</u>

Państwo jest właścicielem szeregu przedsiębiorstw, zorganizowanych w formie spółek handlowych,a w szczególności w formie spółek akcyjnych i spółek z ograniczoną odpowiedzialnością.Zaliczamy do tej grupy tylko takie spółki,które należą w całości do Państwa,spółki bowiem, gdzie Państwo ma tylko udział,choćby bardzo znaczny i dający mu i prawnie i faktycznie możność kierowania spółką, zaliczać będziemy do grupy t.zw.przedsiębiorstw mieszanych.Nazywanie spółki mieszaną,gdy Skarb ma w niej udział 99,9% w odróżnieniu od spółki w całości stanowiącej własność Państwa, może się wydawać sztucznym,jednakże,gdyby się nie przyjęło tego podziału,trudno by znaleść właściwe kryterium podziału spółek mieszanych na te,które są właściwie państwowymi i te które nimi nie są.Czy np.państwowa jest spółka wtedy,kiedy Państwo ma w niej większość udziałów,czy też dopiero wtedy,kiedy ma większość kwalifikowaną,wymaganą przez prawo dla ~~możności~~ powzięcia pewnych postanowień?

Państwo doszło do posiadania przedsiębiorstw zorganizowanych w formie spółek handlowych przeważnie drogą przejęcia spółek już istniejących. Jednakże, były wypadki, zwłaszcza w czasach najnowszych, zakładania takich spółek bezpośrednio przez Państwo. Do takich należą np. przedsiębiorstwo "Żegluga Polska", przekształcone na spółkę akcyjną z przedsiębiorstwa zorganizowanego na zasadzie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 1927 r., bank "Polska Kasa Opieki" Sp. Akc. założona przez Pocztową Kasę Oszczędności, Zjednoczenie Górniczo-Hutnicze, Sp. z ograniczoną odpowiedzialnością, założona przez Skarb Państwa, Skarb Śląski i Bank Gospodarstwa Krajowego.

Art. 308 kodeksu handlowego wymaga istnienia conajmniej trzech założycieli spółki akcyjnej, jednakże czyni od od tej reguły wyjątek dla Państwa i samorządu terytorialnego.

Inaczej ma się /rzecz/ ze spółkami z ograniczoną odpowiedzialnością. Tutaj kodeks handlowy nie określa wyraźnie minimalnej ilości założycieli, ale z postanowienia art. 160 kodeksu handlowego, wymagającego do powstania spółki z ograniczoną odpowiedzialnością - zawarcia umowy, wynika, że założycieli spółki z ograniczoną odpowiedzialnością musi być conajmniej dwóch. Oczywiście nie wynika z tego, że w razie wykupienia udziałów przez jednego wspólnika, spółka przestaje istnieć, jako spółka z ograniczoną odpowiedzialnością.

Przedsiębiorstwo państwowe zorganizowane w formie spółki handlowej podlega normom prawa handlowego tak, jak

każda spółka handlowa prywatna. Dotyczy to również innych przepisów prawnych. W szczególności spółce takiej nie służą żadne przywileje procesowe, które przysługują przedsiębiorstwom państwowym, zorganizowanym na innych, omawianych już zasadach. Jeżeli uzyska ono, mocą uchwały Rady Ministrów, zastępstwo sądowe Prokuratorii Generalnej, korzysta wówczas tylko z takich przywilejów, które służą tej ostatniej. Również nie przysługują takim przedsiębiorstwom żadne przywileje podatkowe przewidziane dla Państwa i jego instytucji z mocy ogólnych przepisów prawnych, chyba, że mocą specjalnego aktu legislacyjnego /lex specialis/ zostaną mu te przywileje przyznane. W ten właśnie sposób zostało przyznane Bankowi Akceptacyjnemu Sp. Akc. zwolnienie od wszystkich podatków, prócz podatku od nieruchomości i podatku gruntowego, oraz Sp. Akc. "Żegluga Polska" - zwolnienie od wszystkich podatków aż do r. 1946.

Prawo własności państwowych spółek handlowych należy bądź bezpośrednio do Skarbu Państwa, bądź też do przedsiębiorstw państwowych, mających osobowość prawną, a więc do banków państwowych, do przedsiębiorstw zorganizowanych w formie nie handlowej, zarówno jak do innych państwowych spółek handlowych.

Tak więc bezpośrednio własność Skarbu Państwa stanowią:
a/ spółki akcyjne: Żegluga Polska, Zjednoczony Bank Ziemiański w Warszawie, Kolej lokalna Siersza, Trzebinia, Skawce, Toruński Port Drzewny oraz Spółka Akcyjna w organizacji - Okręgowy Zakład Elektryczny w Tarnowie; b/ spółki

z ograniczoną odpowiedzialnością:"Lubelska Wytwórnia Samolotów",oraz'Przemysł i Handel Spółka wydawnicza w Warszawie.

Spośród innych spółek akcyjnych - Sp.Akc."Azot"- jest własnością Zjednoczonych Fabryk Związków Azotowych w Mościcach i w Chorzowie,Bank"Polska Kasa Opieki" - jest własnością Pocztowej Kasy Oszczędności,Częstochowskie Towarzystwo Górniczo-Przemysłowe S.A. - należy do Górnośląskich Zjednoczonych Hut Królewskkej i Laury,która z kolei jest własnością spółki z ograniczoną opowiedzialnością "Zjednoczenie Górniczo-Hutnicze "/własność państwowa/.

Spośród spółek z ograniczoną odpowiedzialnością trzy należą do "Polminu",a mianowicie:Państwowe Zakłady Naftowe Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Gdańsku, ""Polminpoz" Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością oraz Spółka Naftowa "Pollon" Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością; Polskie Biuro Podróży "Orbis" jest własnością banku "Polska Kasa Opieki","Zelazohurt" Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością jest własnością Górnośląskich Zjednoczonych Hut Królewskiej i Laury,zaś Zjednoczenie Górniczo-Hutnicze Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością należy do trzech udziałowców,którymi są Skarb Państwa, Skarb Śląski i Bank Gospodarstwa Krajowego.

Jak z powyższego widać w zespole przedsiębiorstw państwowych różnych typów,ale stanowiących w całości własność Państwa tworzą się stosunki holdingowe.Najjaskrawszym przykładem jest holding:

1.Skarb Państwa

2. B.G.K. + Skarb Państwa + Skarb Śląski

3.Zjednoczenie Górniczo-Hutnicze Spółka z o.o.

4.Górnośląskie Zjednoczone Huty Królewska i Laura S.A.

5."Żelazohurt"Spółka z o.o. Częstochowskie Tow. Górniczo-Przemysłowe S.A.

......

Inny przykład:

1.Skarb Państwa

2.Pocztowa Kasa Oszczędności

3.Bank "Polska Kasa Opieki"

4.Polskie Biuro Podróży "Orbis" Spółka z o.o.

Wydaje się rzeczą niewłaściwą,ażeby tego rodzaju stosunki holdingowe miały być trwałymi,albowiem nie ma żadnej racji gospodarczej,którąby to - w zakresie gospodarki państwowej uzasadniała.

Przedsiębiorstwa należące bezpośrednio do Skarbu Państwa,zarządzane są przez różne resorty,a więc np.do Ministerstwa Spraw Wojskowych należy" Lubelska Wytwórnia Samolotów",do Ministerstwa Skarbu - Zjednoczony Bank Ziemiański,do Ministerstwa Komunikacji - Kolej Siersza - Trzebinia -Kraków.

Sposób zarządzania spółkami handlowymi,stanowiącymi własność Państwa,a więc sposób wykonywania prawa własności zależy od wewnętrzynych przepisów tego resortu względnie tego przedsiębiorstwa,do którego należy bezpośrednie prawo własności w sensie prywatno-prawnym.

II. Przedsiębiorstwa mieszane.
/ przedsiębiorstwa o kapitale mieszanym/.

Oprócz przedsiębiorstw różnych typów,o których mówiliśmy dotychczas,a które w całości są własnością Państwa, to ostatnie posiada udziały w różnych przedsiębiorstwach handlowych a nawet spółdzielniach,do spółki z innymi osobami prawno-prywatnymi lub samorządami.Jest więc tylko współwłaścicielem.

Liczba tego rodzaju przedsiębiorstw w Polsce znacznie przekracza setkę.Znajdują się wśród nich[1] takie,gdzie Państwo posiada 99,29% kapitału zakładowego/Towarzystwo Przetworów Drzewnych "Jarot" Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością/,a nawet 99,97% /Reklama Pocztowa Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością/.Niemniej jednak spotykamy przedsiębiorstwa jak "Landwirtschaftliche Hauptgesellschaft" Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Poznaniu, w której udział Skarbu wynosi 0.007% kapitału zakładowego. Rozpiętość więc jest bardzo znaczna i niepodobna stawiać merytorycznie na jednym poziomie przedsiębiorstw przykładowo wyliczonych.Jest rzeczą oczywistą,że tam,gdzie Państwo posiada taką ilość udziałów ,które przekraczają najwyższą kwalifikowaną większość kapitału,potrzebną,według postanowień kodeksu handlowego,dla powzięcia przez spółkę pewnych decyzyj,a więc 4/5 t.zn.80% kapitału zakładowego

w spółce akcyjnej x/, a 2/3 t.zn. 66,66% kapitału zakładowego w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością xx/ tam jest ono praktycznie właścicielem.

W normalnej działalności gospodarczej - prawa właściciela wykonywa już nawet ten, kto posiada więcej, niż połowę kapitału, a w spółce akcyjnej - nawet mniej, jeśli ma w ręku akcje uprzywilejowane. Niemniej pod względem prawnym w każdym z tych przypadków jest Państwo tylko współwłaścicielom.

Podobnie jak w grupie przedsiębiorstw omawianych w rozdziale poprzednim, własność udziałów Państwa w przedsiębiorstwach mieszanych może należeć bądź bezpośrednio do Skarbu Państwa, a wtedy gestię udziału mieć będzie odpowiedni resort, bądź też do banków państwowych /Bank Gospodarstwa Krajowego i Państwowy Bank Rolny/ lub przedsiębiorstw z odrębną osobowością prawną. Wreszcie same przedsiębiorstwa mieszane mogą mieć udziały w innych spółkach, w ten sposób, tworząc udział Państwa jakgdyby drugiego stopnia.

---

x/ Post.art.435, § 2 kod.handl. Pozbawienie dotychcz.akcjonariuszy prawa nowych akcji w części lub w całości wymaga większości 4/5. Również t.zw. prawa mniejszości zagwarantowane są w spółce dla akcjonariuszy przedstawiających conajmniej 1/5 kapitału akcyjnego /pozostaje więc 4/5/. Natomiast najważniejsze postanowienia jak co do emisji obligacji, zmian statutu, zbycia przedsiębiorstwa, połączenia spółek i rozwiązania spółki wymagają większości 3/4 art.408 § 1 kodeksu handlowego/, a zmiana przedmiotu przedsiębiorstwa spółki już tylko większości 2/3 /art.409, § 1 kod.handl./.

xx/ Art.237, § 1. kodeksu handlowego

Do wszystkich tego rodzaju przedsiębiorstw mają oczywiście zastosowanie przepisy prawa prywatnego, jak do zwykłych spółek handlowych prywatnych.

Zarówno co do spółek handlowych jak i przedsiębiorstw mieszanych nasuwa się uwaga natury ogólnej. Stanowią one najdalszy stopień komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych, przez upodobnienie się całkowite do form gospodarki prywatnej. Otóż wydaje się, że w ten sposób przekroczyły one granice we właściwy sposób rozumianego rozwoju. Albowiem w sposób niewłaściwy dla działalności gospodarczej Państwa, uchyliły się one z pod normalnej kontroli parlamentarnej co jest nie tylko sprzeczne z podstawowymi zasadami ustroju Polski, ale powoduje tworzenie się sytuacji paradoksalnych, które nietrudno zauważyć. Oto choćby sprawa pozbycia nieruchomości państwowej. Gdy w normalnym toku rzeczy tranzakcja taka, jeżeli dotyczy przedmiotu wartości wyżej 100.000 zł. wymaga ustawy, to przedsiębiorstwo państwowe zorganizowane w formie spółki akcyjnej, może dokonywać tranzakcji niewspółmiernie większych zupełnie swobodnie bez niczyjego zezwolenia ani kontroli.

3. RACHUNKOWOŚĆ I SPRAWOZDAWCZOŚĆ PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH.

Przy bogatej rozmaitości form ustrojowych, jakie przybierają przedsiębiorstwa państwowe, nie mogą istnieć zasady dotyczące rachunkowości, mogące mieć równe zastosowanie we

wszystkich typach przedsiębiorstw.Istniejące w tej mierze ustawodawstwo,powstałe zresztą w różnych okresach czasu,uwzględnia te różnice,starając się,nie zawsze zresztą szczęśliwie,dostosować sposób prowadzenia rachunkowości przedsiębiorstwa do prawnej i organizacyjnej jego struktury.

Ma to swoje strony dodatnie,ale ma i ujemne.Oczywiście sama natura przedsiębiorstwa,zakres i rodzaj jego działalności,wymagają stosowania przepisów rachunkowych, odpowiednich dla tego właśnie rodzaju działalności i nikt nie powie,że można i należy w ten sam sposób prowadzić rachunkowość w takich przedsiębiorstwach jak np. Polskie Koleje Państwowe, Państwowe Zakłady Przemysłowo-Zbożowe lub Monopol Loteryjny. I byłoby wszystko w porządku,gdyby mimo dostosowania systemu rachunkowości do indywidualnych potrzeb przedsiębiorstwa,panowała w tej rachunkowości pewna jednolitość zasad ogólnych,umożliwiająca porównywanie wyników działalności gospodarczej różnych przedsiębiorstw.Jednakże tak nie jest,lub tak jest nie zawsze.W całym szeregu zagadnień a przede wszystkim co do pozycyj bilansowych najważniejszych z punktu widzenia oceny sytuacji gospodarczej i wyników działalności przedsiębiorstwa,jak co do pojęcia czystego zysku,pojęcia zysku brutto ,co do sposobu wprowadzenia jednego i drugiego,co do wydatków na inwestycje,co do sposobu wykazywania dotacji ze Skarbu Państwa,spłat pożyczek,zarachowania lub uiszczenia podatków i t.d. Obowiązujące przepisy bądź nie zawsze zawierają odpowiednie postanowienia,bądź

też normują te sprawy w sposób niejednolity.

Przy wszelkim zatem porównywaniu wyników działalności przedsiębiorstw państwowych już nie tylko z przemysłem prywatnym, ale nawet między sobą, trzeba sobie zawsze zdawać sprawę, że częstokroć ta sama nazwa kryje inną treść i że otrzymanie wiarogodnych porównań, jeśli w ogóle jest możliwe to jedynie po dokonaniu odpowiednich przeliczeń i poprawek.

Wreszcie nie bez znaczenia jest i to, że jeżeli chodzi o porównywanie w krótszych okresach czasu, napotyka ono na trudności, wynikające z niejednolitości okresów rachunkowo-gospodarczych różnych przedsiębiorstw państwowych. Tak np. przedsiębiorstwa Polskie Koleje Państwowe i Polska Agencja Telegraficzna, zakłady i wytwórnie wojskowe, Zakłady Tele-i Radiotechniczne rozpoczynają okres operacyjny z dniem 1 stycznia, czyli ich rok operacyjny pokrywa się z rokiem kalendarzowym. Lasy Państwowe - rozpoczynają natomiast okres operacyjny z dniem 1 października, Zakłady Przemysłowo-Zbożowe - 1 sierpnia, a Zjednoczone Fabryki Związków Azotowych w Mościcach i w Chorzowie - 1 lipca. Inne przedsiębiorstwa, w tym monopole, mają okres zgodny z rokiem budżetowym tj. od 1 kwietnia do 31 marca roku następnego.

Jeżeli chodzi o rachunkowość poszczególnych typów przedsiębiorstw to chronologicznie najwcześniejszymi są oczywiście przepisy dotyczące rachunkowości przedsiębiorstw niewyodrębnionych z administracji państwowej. Są to przepisy, obowiązujące władze administracji ogólnej, albowiem, jak już wiadomo przedsiębiorstwa t.zw. niewyodrębnione zarządzane są w łonie administracji i trybem administracyjnym.

Głównym zrębem tych norm są przepisy rachunkowo-kasowe, opracowane w Ministerstwie Skarbu w 1921, a wprowadzone w życie z dniem 1 stycznia 1922 /Dzienniki Urzęd.Min.Skarbu Nr. Nr. 45 i 46 z 1921 r. oraz Monitor Polski Nr.285 z 1921 r./ .Przepisy te były później rozwijane i dostosowywane do zmieniających się warunków,drogą licznych rozporządzeń i okólników Ministra Skarbu.

Cechą charakterystyczną rachunkowości, opartej na tych przepisach,rachunkowości zwanej kameralistyczną, jest fakt braku posiadania przez daną jednostkę gospodarczą własnej kasy.Kasą takiego przedsiębiorstwa jest odpowiednia Kasa Skarbowa,a wszelkie operacje kasowe przez taką kasę przeprowadzane,obwarowane są długim szeregiem formalistycznych przepisów.

Formalistyka,właściwa w urzędowaniu władz administracji państwowej,utrudnia gospodarowanie przedsiębiorstwem,z drugiej zaś strony,brak rachunkowości t.zw.podwójnej,a stąd brak bilansu,nie pozwala na zorientowanie się w wynikach gospodarczych działalności przedsiębiorstwa.Niewłaściwość rachunkowości kameralistycznej dla działalności przedsiębiorstwa państwowego jest oczywista i stała się jednym z głównych powodów pierwszej reformy, dotyczącej ustroju przedsiębiorstw państwowych,a polegającej na ich wyodrębnieniu z ogólnej administracji państwowej.

W związku z powyższym wydane zostały t.zw.przepisy o jednolitych zasadach kasowości i rachunkowości w przedsiębiorstwach państwowych,ogłoszone w Monitorze Polskim

w Nr.194 z 1925 r. Dotyczyć one miały wszystkich naówczas istniejących przedsiębiorstw /w tym i monopoli/,wyodrębnionych z administracji państwowej,zarówno posiadających odrębną osobowość prawną, jak i niewyposażonych w tę osobowość.Przewidują one tworzenie szczegółowych przepisów rachunkowych,wydawanych dla poszczególnych przedsiębiorstw z uwzględnieniem ich odrębnej sytuacji i potrzeb.

Przepisy omawiane wprowadzają do przedsiębiorstw państwowych,których dotyczą,rachunkowość t.zw.kupiecką tj.podwójną z zastrzeżeniem,że konta tej rachunkowości powinny odpowiadać /odpowiednim/ pozycjom budżetowym.Wprowadzenie tej rachunkowości towarzyszy sporządzanie inwentarza majątku przedsiębiorstwa i zobrazowanie tego majątku w bilansie otwarcia.

W odpowiednich terminach władze przedsiębiorstwa mają sporządzać bilanse i rachunki strat i zysków,projekt podziału czystego zysku i przedstawiać je swoim władzom przełożonym tj.właściwym ministerstwom.Natomiast nie przewidują przepisy publikowania tych zamknięć rachunkowych,a jedynie stanowią obowiązek dołączania ich do zamknięć rachunkowych właściwych władz centralnych,sporządzanych w dwu egzemplarzach,z których jeden jest przeznaczony dla Parlamentu,drugi dla Najwyższej Izby Kontroli.

Odrębne przepisy,oparte zresztą na ~~tych~~ przepisach ogólnych z 1925 r.obowiązują także przedsiębiorstwa jak przedsiębiorstwo Polskie Koleje Państwowe oraz przedsiębiorstwa monopolowe i banki państwowe.Co do przedsiębiorstwa Polska Poczta,Telegraf i Telefon,przewidziane są dla niego również specjalne przepisy rachunkowe z chwilą wejścia w życie komercjalizacji tego przedsiębiorstwa.

W związku z przeprowadzoną w roku ubiegłym zmianą ustroju przedsiębiorstwa Lasy Państwowe, przewidziane jest wydanie przepisów rachunkowych przez Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych w porozumieniu z Ministrem Skarbu oraz w porozumieniu z Prezesem Najwyższej Izby Kontroli Państwa.

Wprowadzenie nowego typu przedsiębiorstw państwowych na mocy ramowego rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 17 marca 1927 r., wysunęło pytanie, czy dotychczas istniejące przepisy rachunkowe mają obowiązywać również i przedsiębiorstwa tego nowego typu. Jakkolwiek samo rozporządzenie pomija tę sprawę milczeniem, to jednak zarówno Najwyższa Izba Kontroli Państwa/jak i Ministerstwo Skarbu stanęło na stanowisku negatywnym. Z drugiej strony do tych przedsiębiorstw nie mają zastosowania ogólne przepisy o zasadach sporządzania bilansów, zamknięć rachunkowych i sprawozdań osób prawnych, obowiązanych do prowadzenia ksiąg handlowych /Rozp.Prez.R.P.z 27.X.1933 i rozp.wykonawcze M.P.i H. i M.Sk.z 20.IV.1934/. Odrębne przepisy dla przedsiębiorstw skomercjalizowanych nie zostały jednakże wydane. Stan jest wysoce niezadawalającym zwłaszcza, że istniejące w rozporządzeniu z 17.III.1927 r. postanowienia, dotyczące rachunkowości, jak również odpowiednie przepisy statutów tych przedsiębiorstw są niedostateczne i nie wyczerpują sprawy.

Rozporządzenie z r.1927 przewiduje, że przedsiębiorstwa wymienione będą prowadziły rachunkowość kupiecką; mają one sporządzać corocznie zamknięcia rachunkowe w postaci bilansu i rachunku strat i zysków; zamknięcia powyższe mają być zatwierdzane przez właściwego Ministra

w porozumieniu z Ministrem Skarbu oraz publikowane w formie załącznika do drukowanego preliminarza budżetu Państwa.Rozporządzenie zawiera postanowienia,przewidujące tworzenie kapitałów amortyzacyjnego i rezerwowego,oraz innych kapitałów lub funduszów na mocy zezwolenia Ministra Skarbu.

Co do innych spraw,a w szczególności co do sposobu ustalania zysku brutto,co do wysokości stopy odpisów amortyzacyjnych,co do roku operacyjnego - rozporządzenie odsyła do statutów poszczególnych przedsiębiorstw.

Przedsiębiorstwa państwowe,zorganizowane w formie spółek handlowych,muszą się stosować do przepisów prawnych,obowiązujących w zakresie rachunkowości analogiczne przedsiębiorstwa prywatne.Są to w szczególności wspomniane już rozp.Prez.R.P.z 27.X.1933 r./Dz.U.R.P.Nr.84, poz.623/ oraz rozporządzenie wykonawcze do niego z dnia 20.IV.1934 r./Dz.U.R.P.Nr.37,poz.337/.Jest to w każdym razie niewątpliwe,jeżeli chodzi o przedsiębiorstwa t.zw. mieszane.Natomiast opierając się na brzmieniu art.1-go p./2/ wymienionego rozporządzenia Prezydenta R.P.,usiłowano podać w wątpliwość,czy te przepisy stosują się do przedsiębiorstw państwowych,zorganizowanych w formie spółek handlowych.Zdaniem Komisji,wątpliwości te są niesłuszne,albowiem z treści wyłączenia zawartego w art.1 p./2/ wynika,że chodzi tu o wyłączenie przedsiębiorstw nie ze względu na osobę właściciela,ale ze względu na rodzaj przedsiębiorstwa i jego strukturę; zatem wyłączenie może obejmować jedynie przedsiębiorstwa państwowe, zorganizowane w formie specjalnej,nie pokrywającej się z formą spółki handlowej.

4.NADZÓR I KONTROLA DZIAŁALNOŚCI PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH

Wyrażenia nadzór i kontrola oznaczają niewątpliwie rzeczy różne, jednakże w praktyce trudne jest między tymi pojęciami przeprowadzić właściwą granicę. Poza niewieloma wyraźnymi przypadkami, przeważnie nie można z całą pewnością orzec, czy dana czynność oznacza funkcję nadzoru, czy też funkcję kontroli.

Jeśli chodzi o ustawodawstwo prywatne w szczególności handlowe, ustawodawca zdawał sobie sprawę z niemożliwości wyraźnego rozgraniczenia tych funkcji, skoro np. w spółkach akcyjnych powierza funkcje w pewnym zakresie analogiczne dwum organom, z których z nazwy przynajmniej jeden /Rada Nadzorcza/ ma być organem nadzoru, drugi /Komisja Rewizyjna/ - organem kontroli, a nawet pozwala na zastąpienie jednego z tych organów drugim /np.brak rady nadzorczej w małych spółkach akcyjnych/.

Podobnie dzieje się w dziedzinie publiczno-prawnej. Jeżeli kontrola państwowa bada kasę, bada prawdziwość ksiąg i prawidłowość dokonywanych w niej zapisów, to dokonywa oczywiście czynności kontroli, jeżeli natomiast, do czego jest uprawniona, bada celowość gospodarki, to w tym wypadku już by było słuszniej nazwać tę czynność czynnością nadzoru. Analogicznie do tego, w przeważającej ilości przypadków niemożliwym jest w czynnościach poszczególnych organów kontroli przedsiębiorstw państwowych ściśle rozgraniczyć funkcyj nadzoru od funkcyj kontroli, dlatego też nie można dzielić owych organów na organy nadzoru i organy kontroli.

W porównaniu do przedsiębiorczości prywatnej organy te są liczniejsze i różnorodniejsze. Jedne z nich, jak "kontrola państwowa" sprawują swe czynności niejako w imieniu Państwa, jako całości, inne funkcjonują z ramienia właściwego ministra, jedne przeprowadzają kontrolę ogólną, inne kontrolę specjalną względnie ze specjalnego punktu widzenia, jak np. kontrola wojskowa lub kontrola monopolów. Według zasad polskiego prawa politycznego kontrola państwowa Najwyższej Izby Kontroli jest organem państwowym, nie zaś organem Parlamentu, t.zn. nie jest jedynie pewnego rodzaju komisją rewizyjną, wyłonioną przez Parlament, celem przygotowania wniosku o absolutorium dla Rządu. Z powyższego wynika, że kontrola wykonywana przez kontrolę państwową /Najwyższa Izba Kontroli/ nie pokrywa się z kontrolą parlamentarną, jakkolwiek ta ostatnia opiera się głównie na wynikach badania pierwszej.

Rodzaj i zakres kontroli parlamentarnej stanowi jedną z dziedzin zainteresowań prawa konstytucyjnego.

Jak wynika z postanowień ustawy z 3.VI.1921 o kontroli państwowej, możliwości zasięgu tej kontroli są bardzo duże, gdyż obejmują nie tylko działalność władz i urzędów państwowych, ale nadto kontrola może być powołana do rewizji zakładów lub instytucji, które działają nietylko z udziałem finansowym Skarbu Państwa, ale choćby tylko z jego gwarancją. W praktyce te szerokie możliwości niezupełnie są wyzyskane /jak o tym niżej/.

Wobec przedsiębiorstw państwowych, niewydzielonych z administracji Państwa, funkcje kontroli państwowej są analogiczne, jak wobec zwykłych władz i urzędów państwo-

wych. Inaczej przedstawia się rzecz, jeśli chodzi o przedsiębiorstwa wyodrębnione. Jakkolwiek bowiem tu jak i tam bada kontrola legalność i celowość gospodarki, to jednak badanie zgodności poszczególnych pozycji wpływów lub rozchodów z właściwym upoważnieniem - ma tu zupełnie inny charakter.xxxxxxxxxx Tłumaczy się /to/ różnicą, jaka istnieje między charakterem planów finansowo-gospodarczych przedsiębiorstw prowadzących rachunkowość kameralistyczną, oraz tych, które prowadzą rachunkowość podwójną.

Sposób badania przedsiębiorstw przez kontrolę państwową opiera się na t, zw. instrukcji ogólnej Prezesa Najwyższej Izby Kontroli /Monitor Polski Nr.267 z r.1922/. Instrukcja ogólna przewiduje możliwość wydania przepisów specjalnych dla kontroli poszczególnych instytucyj, i rzeczywiście ukazały się później dwie specjalne instrukcje, z których jedna dotyczy Kolei Państwowych /Monitor Polski 1923/84/95/, a druga - Zarządu Poczt i Telegrafów /Monitor Polski 1924/Nr.143, poz.404/.

Przedsiębiorstwa państwowe zorganizowane w formie spółek handlowych oraz xxxx t.zw. przedsiębiorstw mieszane kontroli państwowej nie podlegają xxx, z drobnymi wyjątkami, prawie wcale. Tego rodzaju przedsiębiorstwa uchylają się zatem zupełnie spod wszelkiej bezpośredniej lub pośredniej kontroli parlamentarnej.

Oprócz kontroli, którąby można nazwać kontrolą ogólnopaństwową, wykonywanej - jakby się można wyrazić - w imieniu właściciela, którym jest Państwo, istnieje kontrola wykonywania w imieniu właściwego ministra resortowego, jako szefa danej gałęzi administracji i działalności gospodar-

czej Państwa.Ma ona postać dwojaką: jest xxx albo organem władzy administracyjnej i wtedy znajduje się poza przedsiębiorstwem /kontrola zewnętrzna/ albo jest organem samego przedsiębiorstwa /kontrola wewnętrzna/.

Kontrola zewnętrzna jak i wewnętrzna zlewają się ze sobą w przedsiębiorstwach, nie posiadających osobowości prawnej, gdzie wykonywane są w formie zwykłego nadzoru służbowego.

W przedsiębiorstwach wyposażonych w odrębną osobowość prawną te dwa rodzaje kontroli rozszczepiają się, przy czym kontrola zewnętrzna przybiera postać bądź kontroli ogólnej przedsiębiorstw podlegających danemu resortowi, bądź kontroli specjalnej, a to ze względu na rodzaj działalności danego przedsiębiorstwa. Kontrolę ogólną wykonywują właściwe departamenty, a jeśli chodzi o Ministerstwo Przemysłu i Handlu oraz Ministerstwo Skarbu - t.zw. Biura Inspekcji Przedsiębiorstw x/. W ramach Ministerstwa Spraw Wojskowych kontrolę wykonywa t.zw.Korpus Kontrolerów Wojskowych.

Do t.zw.kontroli specjalnej zaliczamy ~~kontrolę~~ wykonywaną przez: :

a/ Izbę Kontroli Rachunkowej Poczt i Telegrafów /Dziennik Urzędowy Ministerstwa Poczt i Telegrafów 23/71/1921/ powołaną do kontroli opłat pocztowych, telegraficznych i telefonicznych etc., oraz kontroli przekazów pocztowych;

b/ przez t.zw.Główną Inspekcję Komunikacji, badającą przedsiębiorstwa, podległe Ministerstwu Komuni-

---

x/ O Biurze Inspekcji przedsiębiorstw Min.Skarbu - patrz niżej.

kacji,a posiadającą szczególną organizację i zadania, wreszcie

c/ kontrolę nad działalnością monopolów państwowych,wykonywaną z jednej strony przez t.zw.Komisję Rewizyjną Monopolów,wchodzącą w skład Departamentu Akcyz i Monopolów Ministerstwa Skarbu /zarządzenie M.Skarbu z 12.I.1933/,a z drugiej strony przez t.zw. kontrolę skarbową /R.M.S. z 16.7.1936 r.Dz.U.R.P.94/664/36/,która ma za zadanie badanie przedsiębiorstw akcyzowo-monopolowych z punktu widzenia pobierania przez nie lub uiszczania akcyzy ewentualnie opłaty monopolowej.

Trzeba w tym miejscu zauważyć,że wspomniane wyżej Biuro Inspekcji Finansowej Ministerstwa Skarbu jest organem kontroli nie tylko przedsiębiorstw państwowych,wchodzących w skład resortu Ministerstwa Skarbu,ale organem kontroli finansowej pewnego typu przedsiębiorstw,podlegających wszystkim resortom.W myśl regulaminu tego Biura Inspekcji /zarządzenie Min.Skarbu z 31.I.1935 r.Dz.Urzęd. Ministerstwa Skarbu - 1935/5/90/ rozciąga ono swą kontrolę nad przedsiębiorstwami państwowymi oraz mieszanymi, jednakże nie podlegają mu banki państwowe,instytucje kredytowe i ubezpieczeniowe,monopole państwowe,Polska Poczta Telegraf i Telefon,Pocztowa Kasa Oszczędności,Lasy Państwowe,Zdrojowiska Państwowe,wreszcie Francusko-Polskie Towarzystwo Kolejowe S.A.

Kontrolę t.zw.wewnętrzną w przedsiębiorstwach państwowych sprawują komisje rewizyjne /tam gdzie one istnieją/, mianowane przez właściwego Ministra w porozumieniu z Ministrem Skarbu.Wewnętrzną jest zatem ta kontrola

tylko formalnie, a to z tego tytułu, że Komisja Rewizyjna stanowi jedną z t.zw. władz przedsiębiorstwa. Zupełnie już tego charakteru wewnętrznego nie mają komisje rewizyjne nadzwyczajne, których powoływanie przewidują statuty przedsiębiorstw, zorganizowanych na zasadzie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 17.III.1927 r.

Ponadto, jeżeli chodzi o banki państwowe, istnieje tam i działa dodatkowy organ kontroli ze strony Ministerstwa Skarbu /a w przypadku Państwowego Banku Rolnego również i Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych/ - mianowicie t.zw. Komisarz Rządowy.

W spółkach handlowych i przedsiębiorstwach mieszanych formy kontroli przewiduje prawo handlowe i zagadnienie sprowadza się do mianowania właściwego lub właściwych urzędników do rady nadzorczej oraz komisji rewizyjnej przedsiębiorstwa państwowego, a delegowania takiego urzędnika do przedsiębiorstwa mieszanego.

Pobieżny z konieczności przegląd tych rozmaitych postaci nadzoru i kontroli nad działalnością przedsiębiorstw państwowych zwraca jednak odrazu uwagę na fakt wielkiej ilości i rozmaitości tych organów. Ponieważ z istoty rzeczy same czynności nadzoru i kontroli, nie są zbyt różnorodne, przeto powyższa obserwacja każe przypuszczać, że różne istniejące obok siebie organy nadzoru i kontroli kompetentne wobec poszczególnego przedsiębiorstwa, wkraczają sobie wzajemnie w atrybucje, a conajmniej spełniają kilkakrotnie niezależnie od siebie te same czynności. Można tu śmiało mówić o przeroście kontroli nad działalnością przedsiębiorstw państwowych. Czyż nie /posiada/ wyraźnej wymowy fakt-

że takie np. przedsiębiorstwa skomercjalizowane, należące do resortu Ministerstwa Przemysłu i Handlu podlegają następującym instancjom kontroli: 1/ kontrola Parlamentu, 2/ kontrola Najwyższej Izby Kontroli Państwa/ 3/ Biuro Inspekcji Ministerstwa Przemysłu i Handlu, 4/ Biuro Inspekcji Ministerstwa Skarbu, 5/ Kontrola wykonywana przez właściwy departament fachowy, 6/ Rada Nadzorcza, 7/ Komisja Rewizyjna, 8/ Nadzwyczajna Komisja Rewizyjna. Podobnej ilości instancyj kontrolnych podlegają przedsiębiorstwa skomercjalizowane resortu Ministerstwa Spraw Wojskowych.

Wobec tego przerostu kontroli, fakt całkowitego uchylenia się od wszelkiej kontroli parlamentarnej i Najwyższej Izby Kontroli Państwa/ przedsiębiorstw w formie spółek handlowych i przedsiębiorstw mieszanych, tworzy kontrast tym bardziej jaskrawy.

BIBLIOTEKA
IZBY PRZEMYSŁOWO-HANDLOWEJ
W WARSZAWIE
Nr Inw. 21.003-I

Katolicki Uniwersytet Lubelski

E
Etatyzm - Polska
Przemysł - " -
Przedsiębiorstwa państwowe - Polska

